

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS MATEMÁTICAS E DA NATUREZA
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA

ANTONIO MIGUEL BRITO FERES

**A REORGANIZAÇÃO DA AGROPECUÁRIA ORGÂNICA DO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO EM FACE DA LEGISLAÇÃO
BRASILEIRA ATUAL E A FORMAÇÃO DO SISTEMA
PARTICIPATIVO DE GARANTIA DA ABIO**

RIO DE JANEIRO

2012

ANTONIO MIGUEL BRITO FERES

**A REORGANIZAÇÃO DA AGROPECUÁRIA ORGÂNICA DO ESTADO DO RIO DE
JANEIRO EM FACE DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA ATUAL E A FORMAÇÃO
DO SISTEMA PARTICIPATIVO DE GARANTIA DA ABIO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Geografia (Organização e Gestão do Território).

Orientadora: Prof^a . Dr^a . Ana Maria de Souza Mello Bicalho

RIO DE JANEIRO

2012

ANTONIO MIGUEL BRITO FERES

**A REORGANIZAÇÃO DA AGROPECUÁRIA ORGÂNICA DO ESTADO DO RIO DE
JANEIRO EM FACE DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA ATUAL E A FORMAÇÃO
DO SISTEMA PARTICIPATIVO DE GARANTIA DA ABIO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Geografia (Organização e Gestão do Território).

Prof^ª . Dr^ª . Ana Maria de Souza Mello Bicalho
(orientadora)

Prof^ª . Dr^ª . Maria Fernanda de Albuquerque Costa Fonseca

Prof^ª . Dr^ª . Regina Cohen Barros

Prof . Dr . Scott William Hoefle

Feres, Antonio

A reorganização da agropecuária orgânica do estado do Rio de Janeiro em face da legislação brasileira atual e a formação do Sistema Participativo de Garantia da ABIO / Antonio Miguel Brito Feres. - - Rio de Janeiro: UFRJ / IGEO, 2012.

X, 130 f. : Il. ; 31 cm.

Orientador: Ana Maria de Souza Mello Bicalho.

Dissertação (mestrado) – UFRJ, IGEO, PPGG, 2012.

Referências bibliográficas: f. 123-130

1. Certificação de produtos orgânicos. 2. Sistemas Participativos de Garantia. 3. Estado do Rio de Janeiro. 4. Petrópolis. 5. Custos de transação. 6. Capital social. 7. Organização e Gestão do Território – Tese. I. Bicalho, Ana Maria de Souza Mello. II. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Geociências, Programa de Pós-graduação em Geografia. III. Título.

DEDICATÓRIA

À minha amada esposa, Camila Cardoso Revelles Feres. Sem você, jamais teria chegado até aqui. Sem você, jamais teria chegado a lugar nenhum, porque eu simplesmente *não seria*.

A meu avô Paulo, à minha mãe Ângela e à minha irmã Fernanda, pelo amor, carinho e apoio incondicionais desde sempre e, tenho certeza, para sempre. Amo vocês.

AGRADECIMENTOS

Agradeço em especial à minha orientadora, Dr^a Ana Maria de Souza Mello Bicalho. Durante os seis anos de pesquisa sob sua orientação, eu aprendi mais do que qualquer curso poderia me ensinar. Agradeço também, é claro, pelos conselhos valorosos durante esta pesquisa e pela enorme paciência em relação aos meus constantes atrasos.

Agradeço a todos os membros da diretoria e da coordenação da ABIO, em especial à Cristina Ribeiro pela colaboração fundamental durante várias etapas de minha pesquisa.

Agradeço a todos os produtores orgânicos de Petrópolis, que sempre me receberam de forma tão amistosa, mesmo quando eu claramente os atrapalhava no cumprimento de suas obrigações diárias. Em especial, agradeço ao senhor Paulo Aguinaga e ao senhor Manoel da Silva.

Agradeço, também, ao meu amigo Felipe Mandarinó pela ajuda essencial na elaboração dos mapas desta pesquisa.

Por fim, agradeço ao PPGG-UFRJ e ao CNPq pela garantia das condições materiais necessárias para a execução deste trabalho.

RESUMO

FERES, Antonio. A reorganização da agropecuária orgânica do estado do Rio de Janeiro em face da legislação brasileira atual e a formação do Sistema Participativo de Garantia da ABIO. Rio de Janeiro, 2012. Dissertação (Mestrado em Geografia) – PPGG, IGEO, UFRJ, Rio de Janeiro, 2012.

Nossa pesquisa parte do princípio de que os produtos orgânicos são bens de qualidade diferenciada. Para se evitar o oportunismo, torna-se necessária a criação de um ambiente institucional sólido: a normatização dos parâmetros técnicos de produção e a construção de uma legislação clara.

A nova legislação brasileira do setor estabeleceu que as certificadoras devem adotar os procedimentos da norma internacional ISO 65. Com isso, ABIO (Associação de Agricultores Biológicos do Estado do Rio de Janeiro), entidade que congrega a maior parte dos produtores orgânicos fluminenses, não mais conseguiria certificar seus membros a baixos preços. A manutenção da produção orgânica no estado foi ameaçada, uma vez que a maior parte dos membros da associação é de pequenos produtores, mais sensíveis ao aumento de custos. Em contrapartida, a ABIO decidiu implantar seu Sistema Participativo de Garantia (SPG) – modelo de avaliação da conformidade onde os próprios membros do sistema realizam os mecanismos de verificação.

Esta pesquisa, então, tem como objetivo analisar qual o impacto da nova legislação nacional sobre produção agropecuária orgânica no cenário fluminense e analisar o Sistema Participativo de Garantia implantado pela ABIO como estratégia de adaptação.

Primeiramente, discutimos os aportes teóricos e conceituais necessários para a análise proposta. Abordamos a questão dos produtos orgânicos como bens de qualidade diferenciada, a Teoria dos Custos de Transação, o conceito de capital social e o conceito de lugar. Em seguida, analisamos a legislação nacional sobre os produtos orgânicos e seu impacto no mercado de certificação nacional. Posteriormente, comparamos o cenário da produção orgânica fluminense antes e depois da finalização da implantação da legislação. Por fim, analisamos especificamente o funcionamento do SPG da ABIO e, para tal, realizamos, também, um estudo de caso no Grupo Petrópolis do SPG da ABIO.

Concluiu-se que:

1) Se por um lado a Nova Microeconomia Institucional avalia a certificação como uma ferramenta para a redução dos custos de transação nas cadeias de suprimento do setor de

orgânicos, ao percebermos que as cadeias são formadas por atores com forte assimetria de poder entre si, concluímos que a certificação pode ser um mecanismo de transferência de custos e de exclusão de pequenos produtores.

2) Identificamos que dois processos concomitantes ocorreram: por um lado, a implantação do SPG da ABIO garantiu que os pequenos produtores fluminenses não fossem excluídos do mercado pelos custos com a certificação; por outro lado, questões ligadas à comercialização geraram uma seleção espacial.

3) Como o sistema parte da prerrogativa de confiança, o capital social foi central para o funcionamento do grupo analisado. Em contrapartida, detectamos um processo de retroalimentação: os laços eram fortalecidos, mecanismos para a resolução de conflitos foram criados, a capacidade de ação conjunta melhorou e, assim, o capital social aumentou.

4) É na escala local, é no lugar, que os atores se articulam, e que o capital social é formado. Nossa pesquisa demonstrou o lugar não só como depositário final de eventos, mas também como portador de grupos sociais articulados localmente com capacidade de ação, resposta e adaptação.

Palavras-chave: Certificação de produtos orgânicos. Sistemas Participativos de Garantia. Estado do Rio de Janeiro. Petrópolis. Custos de transação. Capital social.

LISTA DE FIGURAS

Número e nome	Página
Figura 1.1.1 – Principais correntes do movimento orgânico e seus precursores.....	11
Figura 2.3.1 – Novos processos para a certificação por auditoria segundo estudos da ABIO.....	45
Figura 3.3.1 – Mapa do número de propriedades certificadas pela ABIO no estado do Rio de Janeiro por município em 2008.....	58
Figura 3.4.1 – Mapa do número de propriedades que integram o SPG da ABIO no estado do Rio de Janeiro por município em 2012.....	71
Figura 4.3.3.1 – Capital social da rede social de produtores do município de Petrópolis anterior à formação do grupo de SPG.....	113

LISTA DE QUADROS

Número e nome	Página
Quadro 2.1.1 Histórico da regulamentação para produtos orgânicos no Brasil anterior à Lei 10831.....	34
Quadro 4.1.1 – Características chave dos sistemas participativos de garantia.....	82

LISTA DE TABELAS

Número e nome	Página
Tabela 2.2.1 Organismos certificadores de orgânicos com atuação no mercado brasileiro em 2007.....	38
Tabela 2.2.2 – Custos de certificação de algumas certificadoras selecionadas.....	40
Tabela 2.2.3 – Critérios de mensalidades da ABIO em 2007.....	41
Tabela 3.3.1 - Número de propriedades rurais certificadas pela ABIO no estado do Rio de Janeiro por municípios em 2008.....	59
Tabela 3.3.2 – Número de propriedades rurais certificadas pela ABIO no estado do Rio de Janeiro por região em 2008.....	60
Tabela 3.3.3 – Área sob manejo orgânico de produção nas propriedades rurais certificadas pela ABIO no estado do Rio de Janeiro em 2008.....	61
Tabela 3.3.4 – Tamanho médio das áreas sob manejo orgânico de produção nas propriedades rurais certificadas pela ABIO por municípios no estado do Rio de Janeiro em 2008.....	63
Tabela 3.3.5 – Número de propriedades certificadas pela ABIO e percentual em relação ao total por tipos de atividades no estado do Rio de Janeiro em 2008.....	65
Tabela 3.4.1 – Tamanho das propriedades rurais que integram o SPG da ABIO no estado do Rio de Janeiro em 2012.....	68
Tabela 3.4.2 – Número de propriedades que integram o SPG da ABIO e percentual em relação ao total por tipos de atividades no estado do Rio de Janeiro em 2012.....	69
Tabela 3.4.3 - Número de propriedades rurais que integram o SPG da ABIO no estado do Rio de Janeiro por municípios em 2012.....	72
Tabela 3.4.4 – Número de propriedades rurais que integram o SPG da ABIO no estado do Rio de Janeiro por Região em 2012.....	73
3.4.5 - Produtores orgânicos no estado do Rio de Janeiro com certificação por terceira parte em 2012.....	74
Tabela 3.4.6 – Comparação entre número de propriedades certificadas pela ABIO no estado do Rio de Janeiro por municípios nos anos de 2008 e 2012.....	75

Tabela 3.4.7 – Comparação entre o número de propriedades rurais certificadas pela ABIO no estado do Rio de Janeiro por Região nos anos de 2008 e 2012.....	76
Tabela 4.1.1 – Sistemas participativos de garantia da qualidade orgânica pelo mundo.....	86
Tabela 4.2.1 – Grupos do SPG da ABIO em 2012.....	90

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

- AAO – Associação de Agricultura Orgânica do estado de São Paulo
- ABIO – Associação de Agricultores Biológicos do Estado do Rio de Janeiro
- ANC – Associação de Agricultura Natural de Campinas e Região
- APOP – Associação de Agricultores Orgânicos de Petrópolis
- COONATURA – Associação Harmonia Ambiental COONATURA
- DUAC – Documento Único de Avaliação de Avaliação da Conformidade
- Ecocert – Organisme de contrôle et de certification
- EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
- EMATER – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
- Horta Orgânica – Associação de Produtores Orgânicos do Vale do Rio Preto
- IFOAM – International Federation of Organic Agriculture Movements
- INMETRO – Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial
- IOAS - International Organic Accreditation Services Inc.
- MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
- MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário
- OCS – Organização de Controle Social
- OPAC – Organismo Participativo de Avaliação da Conformidade
- PGS – Participatory Guarantee Systems
- SPG – Sistema Participativo de Garantia
- Tecpar – Instituto de Tecnologia do Paraná

SUMÁRIO

Página

INTRODUÇÃO.....	1
 CAPÍTULO I – APORTES TEÓRICOS E CONCEITUAIS.....	8
1.1 – PRODUTOS ORGÂNICOS COMO BENS DE QUALIDADE DIFERENCIADA.....	9
1.2 – TEORIA DOS CUSTOS DE TRANSAÇÃO E O PROCESSO DE CERTIFICAÇÃO.....	13
1.3 – CAPITAL SOCIAL.....	21
1.4 – POR UMA ABORDAGEM GEOGRÁFICA DO TEMA: O CONCEITO DE LUGAR.....	28
 CAPÍTULO II – CERTIFICAÇÃO DE PRODUTOS ORGÂNICOS NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA E SEU IMPACTO NO CENÁRIO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.....	31
2.1 – HISTÓRICO DA CONSTRUÇÃO DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA SOBRE ORGÂNICOS.....	31
2.2 – O MERCADO BRASILEIRO DE CERTIFICAÇÃO ANTES DA FINALIZAÇÃO DA LEGISLAÇÃO SOBRE ORGÂNICOS E SEU IMPACTO NO CENÁRIO FLUMINENSE.....	36
2.3 – O AUMENTO DOS CUSTOS DE CERTIFICAÇÃO POR AUDITORIA.....	44
2.4 – O ATUAL SISTEMA BRASILEIRO DE AVALIAÇÃO DA CONFORMIDADE ORGÂNICA.....	47

CAPÍTULO III - A AGROPECUÁRIA ORGÂNICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.....	52
3.1 – HISTÓRICO DA AGRICULTURA ORGÂNICA FLUMINENSE.....	52
3.2 - ESTRATÉGIAS DA AGRICULTURA ORGÂNICA FLUMINENSE ANTERIORES À IMPLEMENTAÇÃO DA LEGISLAÇÃO ATUAL.....	54
3.3 – O CENÁRIO DA PRODUÇÃO DE ORGÂNICOS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO ANTES DAS ADAPTAÇÕES À NOVA LEGISLAÇÃO.....	57
3.4 – O CENÁRIO ATUAL DA PRODUÇÃO ORGÂNICA FLUMINENSE.....	66
 CAPÍTULO IV – O SISTEMA PARTICIPATIVO DE GARANTIA DE QUALIDADE ORGÂNICA DA ABIO.....	80
4.1 – SISTEMAS PARTICIPATIVOS DE GARANTIA DA QUALIDADE ORGÂNICA: HISTÓRICO E PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS.....	81
4.2 – CARACTERÍSTICAS GERAIS DO SPG DA ABIO.....	87
4.3 – O ESTUDO DE CASO: O GRUPO PETRÓPOLIS DO SPG DA ABIO.....	97
 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	118
 NOTAS.....	122
 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	123

INTRODUÇÃO

A produção agropecuária orgânica, no mundo hodierno, é vista como um modelo alternativo de agropecuária que visa, de forma resumida, gerar o mínimo de danos ao meio ambiente e fornecer produtos mais saudáveis ao consumidor. Na verdade, ela é uma proposta contrária ao modelo da chamada agricultura moderna, fruto das últimas revoluções tecnológicas.

Atualmente, o mercado de produção orgânica tem crescido rapidamente no mundo e no Brasil. Segundo os relatórios da IFOAM (International Federation of Organic Agriculture Movements), de autoria de Yussefi & Willer (2003 e 2006), o Brasil, em 2006, possuía 880 mil hectares sob o manejo orgânico de produção (quinto maior produtor mundial em extensão de área), movimentando um mercado de cerca 200 milhões de dólares americanos. Atualmente, o Brasil, considerando as áreas agrícolas e não agrícolas, ocupa o segundo lugar em área orgânica certificada. Considerando apenas as áreas agrícolas, temos 1,8 milhões de hectares com produção orgânica (WILLER & YUSSEFI, 2011).

O estado do Rio de Janeiro, embora não seja um dos grandes produtores brasileiros, possui importância na construção do movimento orgânico nacional devido ao pioneirismo na produção e a iniciativas de difusão desse modelo de manejo agrícola. Contudo, como afirma Bicalho (2004), com a expansão da produção agropecuária orgânica do país, as regiões de maior força no agrobusiness brasileiro vêm dominando a produção, e os pequenos produtores fluminenses podem estar ameaçados para os cenários futuros.

Não obstante, a ABIO (Associação de Agricultores Biológicos do Estado do Rio de Janeiro), entidade que congrega a grande maioria dos produtores fluminenses (CAMPOS, 2001 e BICALHO, 2004), manteve um número regular de associados nos últimos anos, demonstrando que a produção do estado do Rio de Janeiro conseguiu garantir, até agora, sua manutenção.

Bicalho (2004) argumenta que a construção de redes de parcerias entre diversas instituições foi importante para assegurar a expansão da agricultura orgânica do estado. Já Campos (2001), em sua pesquisa, encontra mais dois fatores que incentivaram a produção de orgânicos fluminense: primeiro, a construção de canais alternativos de comercialização que garantem melhores margens de lucro aos produtores; e, segundo, a participação de novos agentes no meio rural, que introduziram esse novo tipo de manejo em diferentes áreas do estado.

O autor destas linhas, em trabalho anterior (FERES, 2009), encontra mais um fator para a manutenção da produção no estado: a ação da ABIO como organismo certificador, fornecendo certificação a baixos custos para seus produtores associados.

Ocorre que a agropecuária orgânica é dotada de uma especificidade em relação aos sistemas convencionais de produção: existem parâmetros técnicos que devem ser seguidos, e a conformidade em relação aos mesmos é fiscalizada de forma a garantir ao consumidor a adequação do produto. Embora seja essa fiscalização – mormente realizada por uma terceira parte, o organismo certificador – a forma de o produtor garantir seu acesso ao mercado de orgânicos, ela se apresenta também como um ônus para os agricultores, visto que eles precisam arcar com os custos da certificação de seus produtos.

É neste ponto que o mercado de certificação nacional e a ação da ABIO se tornaram cruciais para o estado. Enquanto a legislação nacional já havia estabelecido os parâmetros técnicos a serem seguidos com a Instrução Normativa 007/1999 do MAPA (Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento), mas ainda não havia determinado o processo de credenciamento dos organismos certificadores, foi possível, no país, a formação de dois tipos de certificadoras em relação ao acesso a mercados. Para poder exportar, o produtor necessitava de certificação de uma agência estrangeira ou de uma agência nacional com acordos de reciprocidade com órgãos de outros países. Contudo, o produtor de menor porte, que abastecia apenas o mercado interno, procurava o segundo tipo de certificadora, as regionais reconhecidas pelo próprio mercado consumidor.

A existência desses dois tipos de certificadora só foi assegurada porque a Instrução Normativa 006/2002 do MAPA, que detalhava os procedimentos sobre o registro das certificadoras, foi suspensa devido a protestos de várias instituições ligadas ao movimento orgânico, sob a alegação de que ela impediria a atuação de certificadoras de pequeno porte (MEDAETS & FONSECA, 2005). Dessa forma, as certificadoras menores puderam manter-se no mercado, oferecendo preços mais acessíveis aos seus produtores e garantindo acesso ao mercado interno — normalmente dentro do próprio estado onde atuavam, através do reconhecimento e confiança do consumidor no processo de fiscalização.

Esse foi notoriamente o caso da ABIO, que apresenta em sua maioria pequenos produtores (CAMPOS, 2001; BICALHO 2004; FERES 2009), que são mais sensíveis a qualquer aumento nos seus custos de produção. Além disso, os agricultores associados à ABIO concentram suas atividades na produção de frutas, legumes e verduras, um mercado que encontra dificuldade de escoamento da produção em virtude da falta de margem de

negociação dos agricultores em razão da alta perecibilidade de seus produtos (CAMPOS, 2001).

No entanto, em dezembro de 2007 foi promulgado o Decreto 6323 que regulamenta a Lei nº 10.831/2003. Esse diploma legal, dentre outras providências, institui o processo de credenciamento e acreditação das certificadoras no país, ou seja, institui como os organismos certificadores serão reconhecidos pelo governo federal para realizar a avaliação de conformidade com os parâmetros de produção orgânica. A ABIO, junto ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, detectou que os custos da certificação aumentariam devido às adaptações à norma ISO 65 (que rege internacionalmente os procedimentos de certificação), exigência para a atual acreditação do INMETRO (Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial) e para o credenciamento no MAPA. Foi estabelecido, também, que os produtores e as certificadoras deveriam realizar suas adaptações no prazo de dois anos.

A ABIO, em face desse novo cenário, iniciou a formação de novas estratégias para seus produtores. A principal é a introdução do sistema participativo de garantia da qualidade orgânica, modelo que se baseia na fiscalização dos próprios produtores entre si. Forma-se uma “conformidade social” (MEDAETS & FONSECA, 2005): todos os produtores, por compartilharem do mesmo selo de conformidade, têm interesse na rigorosa fiscalização, temendo perder acesso ao mercado caso alguma não conformidade seja detectada posteriormente. No entanto, para a implantação do sistema, a capacidade de ação conjunta entre os membros de cada grupo de produtores da associação é posta à prova.

Destarte, a questão que se coloca para o estado do Rio de Janeiro é: qual será o impacto da nova legislação nacional para a produção agropecuária orgânica fluminense? Dessa indagação maior, derivam: Que estratégias os produtores do estado do Rio de Janeiro poderão adotar? Que tipo de produtor (em relação aos gêneros cultivados e ao tamanho das propriedades) pode se adaptar a esse novo cenário? De que forma a organização espacial da produção no estado (em relação à distribuição espacial dos produtores e ao tamanho das áreas de produção) será afetada? Que tipos de novas relações sociais e alianças terão de ser estabelecidas?

Temos, pois, como objetivo geral desta pesquisa, *analisar qual o impacto da nova legislação nacional sobre produção agropecuária orgânica no cenário fluminense, em relação aos produtores que serão afetados pelos novos custos de certificação, e analisar o Sistema Participativo de Garantia implantado pela ABIO como estratégia de adaptação.*

Em relação aos objetivos específicos, destacamos:

- Analisar de que forma a finalização da legislação nacional sobre o tema impactou o mercado de certificação no Brasil, em especial em relação ao cenário fluminense.
- Analisar as mudanças na produção orgânica fluminense com a alteração na legislação sobre o tema, em função do número de produtores, tamanho das propriedades, gêneros produzidos e distribuição espacial dos produtores.
- Analisar a formação do sistema participativo de garantia da qualidade orgânica pela ABIO como nova estratégia dos produtores do estado para garantir o acesso ao mercado orgânico e a manutenção da produção, em face das mudanças na legislação e conforme as diferentes bases social e espacial anteriores.

Acreditamos que a justificativa desta pesquisa reside no fato de que a agropecuária orgânica no estado do Rio de Janeiro passa por um período de inflexão, e a manutenção dessa atividade é posta em risco. Em contrapartida, as instituições de pesquisa podem, ao compreender os fenômenos envolvidos, contribuir para a melhoria das condições dos produtores. Somado a isso, o número de pesquisadores que têm se dedicado aos estudos sobre a agricultura orgânica e suas dinâmicas sociais e espaciais é, embora crescente, ainda reduzido. Esta pesquisa é, pois, uma tentativa de ajudar a preencher essa lacuna na Geografia Agrária.

A bibliografia dedicada à produção orgânica (conforme abordaremos a seguir) já conseguiu elucidar questões relativas à importância dos marcos legais e da certificação para esse tipo de atividade. Da mesma forma, reflexões sobre a natureza excludente dos mesmos foram tecidas, demonstrando como alguns produtores são impossibilitados de se inserirem nesse mercado ou, em outros casos, de continuarem suas atividades sob este tipo de manejo agrícola. Contudo, as abordagens atuais não avaliam como o impacto de um novo conjunto de diplomas legais irá atuar de forma diferenciada conforme as bases sociais e espaciais nas quais os produtores estão inseridos. É nessa abordagem sócio-espacial que esta pesquisa procura se inserir, preenchendo a lacuna identificada.

Para atingirmos os objetivos desta pesquisa, foi elaborada uma metodologia composta por diferentes procedimentos. Primeiramente, identificamos as instituições que realizavam a certificação de produtos orgânicos no país antes e depois da finalização da construção da legislação. Caracterizamos os diferentes tipos de instituições nos dois momentos distintos a fim de estabelecer de que forma o mercado de certificação foi alterado. Através de pesquisa bibliográfica e análise dos diplomas legais sobre o tema, procuramos estabelecer as razões

para a ocorrência de alterações no mercado de certificação, assim como estabelecer o impacto causado para os produtores do estado do Rio de Janeiro.

Posteriormente, comparamos os dados sobre a produção orgânica fluminense antes e depois das adaptações à nova legislação. Para tal, utilizamos os dados cadastrais da ABIO em relação aos seus produtores no ano de 2008 (antes do prazo legal para as adaptações e último ano quando a instituição realizou certificação por auditoria sem iniciar a construção de um sistema participativo de garantia) e no ano de 2012 (um ano após o credenciamento no MAPA da ABIO como organismo participativo de avaliação da conformidade, ou seja, com o sistema já consolidado). Os dados analisados são em relação ao número de produtores, tamanho das propriedades, distribuição espacial dos produtores e gêneros cultivados.

Mudanças no perfil em relação aos dados dos dois anos analisados poderiam demonstrar se o aumento dos custos por certificação de terceira parte de fato impactaram negativamente a produção orgânica fluminense, ou se a implantação do sistema participativo foi de fato eficaz em garantir o acesso a esse mercado de qualidade diferenciada. Na verdade, conforme as possíveis mudanças fossem detectadas no período de adaptação, seria possível estabelecer se o novo sistema foi incapaz de evitar mecanismos de exclusão ou seleção não previstos – ou até mesmo causá-los. Além disso, o caráter de determinadas mudanças poderia, teoricamente, demonstrar que outros processos concomitantes afetaram o cenário fluminense.

Conforme discutiremos, nossa análise aponta para uma alteração na distribuição espacial de propriedades sob manejo orgânico em função da proximidade com o principal mercado consumidor, a cidade do Rio de Janeiro. Ou seja, há indícios de que questões referentes à comercialização atuaram durante o período analisado.

Para melhor elucidar o fato, realizamos entrevistas com a diretoria da ABIO, com gerentes do atual Circuito Carioca de Feiras Orgânicas da associação, com um ex-funcionário da Horta Orgânica (uma associação de produtores orgânicos de alguns municípios da Região Serrana que funcionava como uma importante comercializadora) e com o dono de uma pequena comercializadora do município de Petrópolis.

Essas entrevistas tinham como objetivo descrever quais eram os principais canais de comercialização durante o período analisado e de que forma alterações nas possibilidades de escoamento da produção poderiam ter influenciado as alterações espaciais detectadas.

Em relação ao objetivo de análise da implantação do sistema participativo como estratégia de adaptação, um grupo de procedimentos específicos foi elaborado. Primeiramente, uma revisão bibliográfica e análise dos diplomas legais atuais foram feitas

para caracterizar em que, de fato, consiste um sistema participativo de garantia de qualidade orgânica.

Para caracterizar a criação e o funcionamento do sistema específico da ABIO, analisamos os documentos da instituição sobre o tema e realizamos entrevistas com a diretoria da instituição e com sua coordenação executiva – responsável pela organização do sistema de garantia de qualidade. Além disso, caracterizamos a atual organização em grupos de produtores do sistema recorrendo novamente aos dados cadastrais da instituição.

Posteriormente, realizamos um estudo de caso no Grupo Petrópolis de garantia de qualidade da ABIO. A escolha do grupo foi feita porque o mesmo foi o primeiro a se organizar dentro do novo sistema, parte de seus membros atuam de forma conjunta antes mesmo da criação da ABIO (FERES, 2010), possuem uma associação com personalidade jurídica própria, e atualmente é o grupo com o maior número de membros na instituição. Sua importância para a ABIO é tamanha que o processo de credenciamento no MAPA foi feito com inspeção da atuação do grupo, e a formação do circuito de feiras organizadas pela ABIO esteve atrelada à ação da Associação de Produtores Orgânicos de Petrópolis.

Neste estudo de caso, participamos de cinco reuniões do grupo, observando e analisando de que forma as decisões são tomadas e como os conflitos são solucionados. Participamos também de três visitas de verificação em produtores. Além disso, analisamos as atas de 19 reuniões do grupo – após confirmar a fidedignidade das mesmas ao participarmos das cinco reuniões mencionadas. Realizamos, também, entrevistas com lideranças do grupo e com os facilitadores (técnicos que assessoram os produtores) indicados pela ABIO. Procuramos com esses procedimentos estabelecer o histórico de formação e atuação da rede social formada pelos produtores e como sua capacidade de ação conjunta interfere no funcionamento do sistema. Em contrapartida, procuramos estabelecer se há processos de retroalimentação, ou seja, se a formação de um grupo de sistema participativo gerou consequências positivas para a coesão entre os produtores.

Este trabalho está, então, dividido em quatro capítulos seguidos das considerações finais. No capítulo primeiro, realizamos uma revisão bibliográfica de forma a trazer os aportes teóricos e conceituais necessários para a análise proposta. Abordamos a questão dos produtos orgânicos como bens de qualidade diferenciada, a Teoria dos Custos de Transação, o conceito de capital social e o conceito de lugar. No segundo capítulo, analisamos a legislação nacional sobre os produtos orgânicos e seu impacto no mercado de certificação nacional, em especial para o caso fluminense. No terceiro capítulo, apresentamos os resultados da análise das mudanças da produção orgânica fluminense em face do novo conjunto de normas e leis. No

quarto capítulo, apresentamos a discussão das estratégias de adaptação dos produtores orgânicos do estado do Rio de Janeiro. Neste, primeiramente discutimos o que é um sistema participativo de garantia da conformidade orgânica, como ele surgiu e ganhou reconhecimento internacional e como ele é concebido na legislação nacional atual. Posteriormente, descrevemos esse sistema dentro da ABIO e abordamos o estudo de caso no grupo Petrópolis. As considerações finais encerram o trabalho com a proposta de um retorno à teoria.

CAPÍTULO I – APORTES TEÓRICOS E CONCEITUAIS

Analisar a produção orgânica, dentro de um marco legal definido e com diferentes processos de garantia de conformidade, gerando um cenário institucional específico, demanda aportes teóricos não só de diferentes escolas de pensamento, mas também oriundos de diferentes ramos das ciências humanas e sociais. Portanto, tornou-se necessária uma revisão bibliográfica que rompesse com as barreiras disciplinares convencionais. Há, contudo, um esforço para que a análise resultante demonstrasse a contribuição que a Geografia pode dar ao tema dentro desse diálogo.

Primeiramente, buscamos caracterizar o que é um produto orgânico e como ele se insere em um contexto distinto dos produtos convencionais do setor primário. Abordamos os gêneros orgânicos como bens essencialmente possuidores de uma alegada qualidade diferenciada.

A primeira grande escola de pensamento utilizada para a compreensão do mercado desse tipo de bem é a Nova Microeconomia Institucional, em especial sob o enfoque da Teoria dos Custos de Transação. Como o produto orgânico é dotado de características que não podem ser avaliadas no momento da compra, surge um custo pela informação dentro desta transação comercial – um custo de transação.

Conforme iremos abordar, o cenário brasileiro e, especificamente, o caso fluminense, ilustra uma série de medidas adotadas para reduzir os custos de transação dentro de uma cadeia de suprimentos. Procuramos, também, demonstrar como a assimetria de poder entre os atores da cadeia abordada demandou uma série de estratégias cuja natureza tornou necessária uma forte articulação da rede social formada pelos produtores e instituições ligadas aos mesmos.

Argumentamos, pois, que o conceito de capital social e sua problematização tornaram-se, assim, pertinentes para a nossa pesquisa. As diferentes contribuições na discussão sobre o capital social, feitas por diferentes escolas de pensamento e ciências sociais são, então, abordadas.

Por fim, procuramos estabelecer como o conceito de lugar dentro da Geografia Crítica, conforme abordado por Milton Santos, nos ajuda a compreender que todas as mudanças ocorridas em diferentes escalas podem implicar resultados distintos conforme a diferenciação social e espacial de cada recorte de análise.

O amplo espectro de aportes teóricos discutidos nos impede de esgotar os temas abordados dentro destas linhas. Portanto, um esforço de síntese fez-se necessário, de forma que a revisão subsequente já foi elaborada procurando estabelecer um foco nos pontos de relevância mais direta à nossa pesquisa.

1.1 – PRODUTOS ORGÂNICOS COMO BENS DE QUALIDADE DIFERENCIADA

A Associação de Agricultura Orgânica do estado de São Paulo (AAO) disponibiliza uma definição abrangente de agricultura orgânica:

“Resumidamente, agricultura orgânica é o sistema de produção que exclui o uso de fertilizantes sintéticos de alta solubilidade, agrotóxicos, reguladores de crescimento e aditivos para a alimentação animal, compostos sinteticamente. Sempre que possível baseia-se no uso de esterco animais, rotação de culturas, adubação verde, compostagem e controle biológico de pragas e doenças. Busca manter a estrutura e produtividade do solo, trabalhando em harmonia com a natureza.” (AAO, s/d, p.1)

Na verdade, como bem aponta Darolt (s/d), “agricultura orgânica” é o termo pelo qual ficaram conhecidas todas as correntes da agricultura alternativa. O autor coloca que, de fato, são quatro as principais correntes que contestaram a agricultura moderna: a agricultura orgânica, a biológica, a biodinâmica e a natural.

Segundo esse autor, desde o final do século XIX havia na Europa um movimento contrário ao modo de vida urbano e industrial, que pregava uma alimentação mais natural, e nos anos de 1920 é que surgem as primeiras correntes alternativas ao modelo convencional de agricultura.

Darolt (s/d) destaca que é nesse período que Rudolf Steiner e E. Pfeiffer lançam as bases da agricultura biodinâmica, que se diferencia das demais correntes da agricultura alternativa por estar ligada à chamada “ciência espiritual” da antroposofia, que encara a propriedade como um organismo vivo. Além disso, o modelo biodinâmico utiliza o princípio homeopático da diluição no uso de insumos.

A agricultura orgânica e a biológica foram as correntes que possuíam, em suas origens, uma preocupação com questões socioeconômicas, visando à independência do produtor. A primeira nasce das ideias de Sir Howard, nas décadas de 1930 e 1940. Essa corrente

preconizava o não uso de adubos artificiais e a importância da busca do aumento da fertilidade natural do solo. A segunda, por sua vez, tem sua origem nos trabalhos de Muller e de Rusch, também na década de 30, na Suíça e na Áustria. O autor destaca que diferentemente da escola biodinâmica, a agricultura biológica nasce com a renúncia ao princípio da autonomia completa da unidade de produção, pois ela aceitava o uso de matéria orgânica de fontes externas.

Por fim, o autor destaca a agricultura natural como quarta principal corrente da agricultura alternativa. Ela nasce no Japão com as ideias de Mokiti Okada e se difere pela sua ligação com a Igreja Messiânica, visando à purificação do corpo via consumo de alimentos sem produtos tóxicos. Essa corrente tem como característica, também, o uso dos chamados “micro-organismos eficientes”, insumo patenteado que deve ser comprado pelos produtores.

Darolt (s/d) destaca ainda as correntes posteriores - agricultura regenerativa, agricultura ecológica e permacultura - como modelos de manejo oriundos dessas quatro principais correntes. A evolução das correntes da agricultura alternativa pode ser sintetizada na figura 1.1.1.

Como bem sintetiza Caporal (2005), as correntes da agricultura alternativa se diferenciam “por determinadas linhas filosóficas, diferentes enfoques metodológicos, assim como diferentes práticas, tecnologias, uso de preparados ou, simplesmente, proibições e restrições de uso de certos insumos, etc.” (CAPORAL, 2005, p.1).

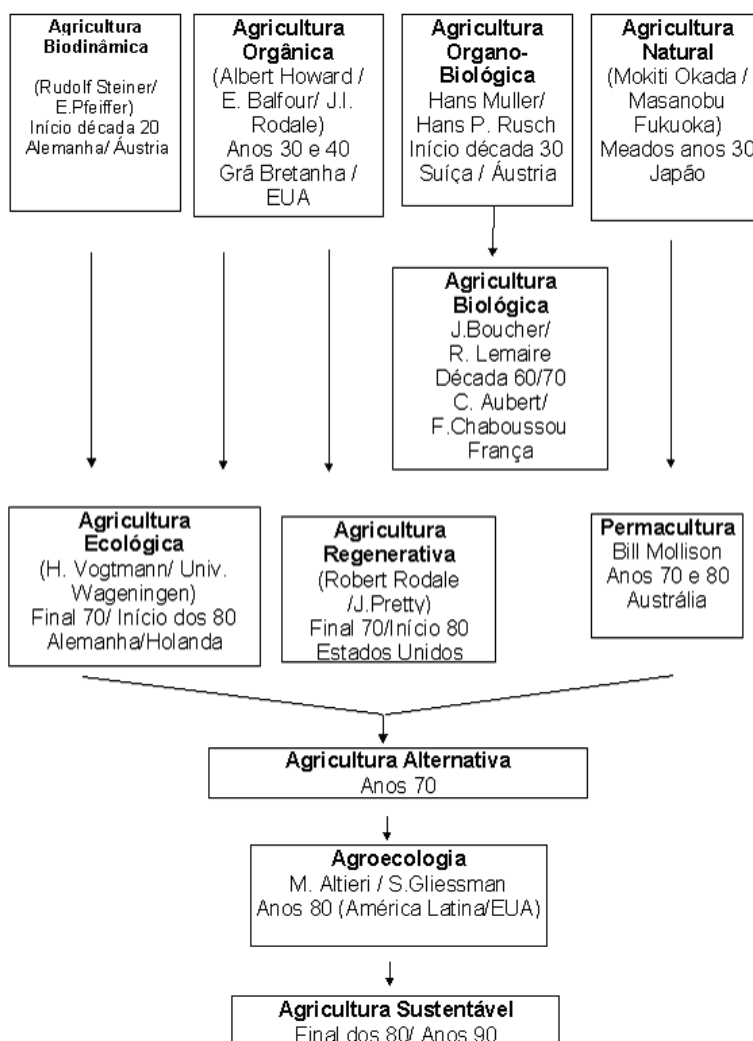
Jesus (1985) destaca outros importantes atores no histórico da agricultura alternativa: o casal Arthur e Ana Primavesi. Segundo o autor, eles foram responsáveis pela elaboração de grande parte do que hoje é conhecido como agricultura ecológica e foram importantes agentes na implantação do manejo orgânico no Brasil.

O que se pode afirmar sobre as correntes da agricultura alternativa, que ficaram mundialmente conhecidas pelo termo genérico de agricultura orgânica, é que, embora haja diferenças sobre algumas técnicas estimuladas, permitidas ou proibidas, todas elas têm objetivos em comum: a prática de um modelo de produção que gere o menor dano possível ao meio ambiente e a oferta de produtos livres de contaminação por insumos nocivos à saúde humana, tanto do produtor quanto do consumidor. Nas palavras de Darolt (s/d):

“Podemos destacar que o ponto comum entre as diferentes correntes que formam a base da agricultura orgânica é a busca de um sistema de produção sustentável no tempo e no espaço, mediante o manejo e a proteção dos recursos naturais, sem a utilização de produtos químicos agressivos à saúde

humana e ao meio ambiente, mantendo o incremento da fertilidade e a vida dos solos, a diversidade biológica e respeitando a integridade cultural dos agricultores.” (DAROLT, s/d, p7).

Figura 1.1.1 – Principais correntes do movimento orgânico e seus precursores



Fonte: Darolt (s/d)

Dulley (2002) afirma que os primeiros agricultores e consumidores de gêneros orgânicos estavam cheios de ideologias e princípios filosóficos, mas atualmente esse sistema é economicamente atrativo para qualquer agricultor, em virtude da diferença de preços recebidos.

Esse sobrepreço é, sem dúvida, interessante para a conversão de novos agricultores; no entanto, é possível encontrar em alguns países (inclusive no Brasil) grandes propriedades monocultoras sob o manejo orgânico, o que poderia descaracterizar os princípios originais do movimento tanto nos aspectos técnicos quanto na preocupação social.

Vale ressaltar que todas essas correntes utilizam técnicas reconhecidas pelos grandes organismos certificadores mundiais e pelas diferentes legislações de vários países sobre a agricultura orgânica. Outra importante questão sobre as técnicas utilizadas é que elas não são um simples retorno às práticas agrícolas pré-modernas; na verdade, há um constante processo de pesquisa de novas práticas que não causem impactos ambientais significativos, assim como constante revisão dos padrões de produção pelos organismos certificadores internacionais.

Neste trabalho, usaremos o termo mundialmente consolidado de agricultura orgânica, que engloba todas as correntes aqui explicitadas. Essa opção está atrelada também à importância que a análise da legislação nacional tem ao longo de nossa argumentação, nos levando a adotar a utilização do termo sob a mesma ótica do trabalho de Medaets & Fonseca (2005):

“Utiliza-se o termo “orgânicos” para identificar um padrão de produção de alimentos e fibras sem o uso de insumos químicos, agrotóxicos, fertilizantes, organismos geneticamente modificados, entre outros, sem se ater ao debate sobre agroecologia como disciplina científica ou sobre correntes como produtos ecológicos, biodinâmicos, naturais, sustentáveis, regenerativos, biológicos, de permacultura etc. Adota-se nesse trabalho a definição existente na Lei 10.831, aprovada em 23 de dezembro de 2003, que dispõe sobre agricultura orgânica.” (MEDAETS & FONSECA, 2005, p.9)

Tendo em vista essa discussão sobre o que de fato é um produto classificável como orgânico, é importante ressaltar que a análise da produção agropecuária orgânica depende da compreensão de que, diferentemente dos produtos agrícolas convencionais, os gêneros orgânicos alegam possuir uma qualidade diferenciada. Nelson (1970 e 1974) define dois tipos de atributos que um bem pode ter: 1) os atributos de pesquisa, que permitem que o consumidor ateste sua presença pela simples inspeção durante a compra; e 2) os atributos de experiência, cujas informações são conseguidas pelo consumidor apenas após a compra, sendo essas os condicionantes para as próximas compras. Darby e Karni (1973) *apud* Andersen & Philipsen (1998) avançam nesta questão ao definirem os atributos de crença, que

são características atribuídas aos produtos e que não podem ser confirmadas pelo consumidor sozinho.

Os produtos orgânicos são oferecidos no mercado sob a alegação de que foram produzidos sob um tipo específico de manejo que causa os menores impactos possíveis ao meio ambiente e que garante a não contaminação por químicos nocivos à saúde humana. O consumidor, ao buscar esses gêneros no mercado, não pode sozinho atestar a conformidade com esse tipo de manejo. Destarte, os produtos orgânicos podem ser classificados como bens de crença. Em virtude desse atributo especial, são criadas normas de origem pública ou privada e sistemas de certificação para garantir ao consumidor o acesso a essa informação.

1.2–TEORIA DOS CUSTOS DE TRANSAÇÃO E O PROCESSO DE CERTIFICAÇÃO

Os estudos de economia agrícola sobre o setor de bens de qualidade diferenciada (como produtos com indicação geográfica, produtos sob o selo de comércio justo e produtos da agricultura orgânica) recebem seus aportes teóricos da Nova Economia Institucional, mas especificamente da Teoria dos Custos de Transação (TCT). Pessali & Fernández (2001) atestam que a TCT deriva dos estudos de Ronald Coase na década de trinta, através da recuperação dos mesmos por Oliver Eaton Williamson nas décadas de 1970 e 1980, sendo este último o nome com o qual a própria TCT se confunde, de forma que suas propostas teóricas podem ser definidas como a própria TCT.

Coase (1937), em seu clássico trabalho “*The Nature of the Firm*”, procura demonstrar que a livre compra no mercado pelo mecanismo de preços por oferta e demanda não é necessariamente a opção mais adequada para a aquisição de bens. Ou seja, que na verdade o pressuposto neoclássico que o mecanismo de preços seria suficiente para organizar a produção não é verdadeiro. Em muitos casos, é necessária a formação de uma firma, ou seja, um tipo de relação na qual há a formação de uma hierarquia, onde a figura do empresário decide sobre a organização da produção e a alocação dos recursos. Isso ocorre, argumenta, porque haveria um custo na utilização do mecanismo de preços. Do outro lado do espectro, o autor procura responder por que toda a produção não seria realizada por uma única firma. Nesse ponto, argumenta-se que os custos de organização da produção em uma única firma gigantesca poderiam superar, em alguns casos, o custo da aquisição de um bem no livre mercado ou a produção do mesmo por outra firma.

Williamson (1973), em seu trabalho seminal que recupera as proposições de Coase (1937), procura responder a uma indagação aparentemente simples: por que empresas optariam por gerar estruturas de coordenação para produzir seus bens internamente ao invés de simplesmente comprar livremente no mercado seus insumos? Ora, se os pressupostos da economia neoclássica fossem verdadeiros, os preços seriam apenas controlados pelos custos de produção, e a compra livre no mercado seria claramente a opção mais viável, pois menos custosa. No entanto, as empresas possuem as mais diferentes formas de organização, e o autor busca estabelecer porque há uma mudança de uma situação de transações via mercado para uma situação de organização interna em uma empresa, e, dentro de uma organização interna, estabelecer quais as diferentes formas de hierarquia que surgirão. Para o autor, a saída de um modelo de busca via mercado se dá quando as transações – definidas como a troca de bens ou serviços entre entidades tecnologicamente separadas (WILLIAMSON, 1981) – possuam uma “fricção”.

Cabral (2008) procura resumir os pressupostos da TCT e estabelecer sua importância para a análise do agronegócio hodierno. O autor afirma que a economia neoclássica parte da premissa que a informação é simétrica e não acarreta custos, ou seja, “todos os agentes econômicos teriam acesso, igualmente, ao mesmo tempo e em qualquer lugar, às informações de preços e diferentes atributos dos meios de produção, dos bens e dos serviços” (CABRAL, 2008, p.104). Admitia-se, ainda, que “os mercados funcionam sem custos de transação, isto é, os agentes econômicos não teriam nenhum custo ao adquirir um bem ou ao estabelecer e manter uma transação” (CABRAL, 2008, p.104). A TCT contesta esses pressupostos, pois eles não são comprovados empiricamente. Na aquisição de um bem, há custos incorporados além do preço do produto no mercado. Como Blanc & Kledal (2012) bem definem, as trocas comerciais são por si só custosas, de forma que as estratégias econômicas não estão restritas à harmonização entre os preços e custos de produção apenas. Para se coordenar as atividades econômicas, há custos para adquirir e processar informações (custos de informação), para negociar contratos (custos de barganha), para garantir que os atores irão cumprir obrigações contratuais (custos de monitoramento) e para tomar atitudes no caso de não cumprimento (custos de coação). Esses custos são, pois, os custos de transação.

Sintetizando, como aponta Williamson (2000), as firmas não podem ser analisadas como apenas estruturas produtivas (construções tecnológicas), mas estruturas de governança (construções organizacionais). Ou seja, a estrutura interna de uma firma não só é relevante para análise econômica, mas também é influenciada diretamente pelos custos de transação. Para Williamson (1981), as firmas, ao buscarem maximizar seus lucros e suas estruturas

organizacionais, procuram não só economizar nos custos de produção, mas também nos custos de transação.

Para compreender de que forma diferentes estruturas de governança emergem, é necessário caracterizar os diferentes custos de transação. Williamson (1979) define que os três pontos centrais para caracterizar os custos de transação são: a) a incerteza, ou seja, o grau de imprevisibilidade do resultado das transações; b) a frequência, ou seja, a quantidade de vezes durante determinados intervalos de tempo em que o mesmo tipo de transação terá de ser feita por uma firma; e c) a especificidade dos ativos, ou seja, o quão diretamente relacionados a uma transação específica estarão determinados investimentos em ativos físicos e humanos.

O autor alega que quanto maior o grau de incerteza, maiores os custos de transação e maior a tendência de uma empresa resolver ter um modelo de governança específico para aquele tipo de transação ou, até mesmo, optar pela produção interna do bem. Em relação ao segundo ponto, quanto maior a frequência que aquele tipo específico de transação tiver dentro da empresa, maior é a tendência em se buscar um modelo de governança específico para a transação. Ora, os custos na organização da firma para manter uma governança específica são altos, e se a transação não ocorrer frequentemente, os custos não se justificam. Por fim, se os investimentos necessários em ativos forem muito específicos, ou seja, se servirem apenas para um determinado tipo de bem, uma das partes da transação pode exigir contratos mais rígidos e bem elaborados, para garantir o retorno do investimento, o que aumenta os custos de transação – permitindo a criação de modelos de governança específicos para aquelas transações.

Ainda em relação aos custos de transação, Cabral (2008) define três dimensões de análise na TCT: a individual, a organizacional e a institucional. O autor destaca que na dimensão individual de análise a TCT considera o comportamento dos agentes econômicos através dos pressupostos de *oportunismo* e *racionalidade limitada*. A racionalidade limitada “refere-se à taxa e ao limite de capacidade dos indivíduos em receber, armazenar, recuperar e processar informação sem erros” (WILLIAMSON, 1973, p317, tradução livre nossa). Já o oportunismo “é o esforço em perceber ganhos individuais através da falta de sinceridade ou honestidade em uma transação” (WILLIAMSON, 1973, p317, tradução livre nossa).

Podemos argumentar que, como o acesso à informação é imperfeito e às vezes assimétrico, os agentes não podem maximizar seus lucros de forma perfeita, agindo apenas com uma racionalidade limitada. Por outro lado, os agentes podem se comportar com oportunismo na busca do auto-interesse, explorando brechas nos termos acordados para a transação econômica. Cabral (2008) alega que em relação aos bens da produção agrícola, o

vendedor pode se aproveitar das assimetrias de informação do comprador sobre o produto (como o sabor ou a condição interna, por exemplo) e tentar vendê-lo por um preço não condizente com seus atributos reais.

Na dimensão organizacional, estão as três características dos custos de transação que podem gerar a criação de diferentes estruturas de governança conforme já descrito, ou seja, a incerteza, a frequência e a especificidade dos ativos.

Por fim, o autor comenta sobre a dimensão institucional. Nessa dimensão de análise entram fatores de maior escala, sendo as regras maiores de funcionamento da sociedade. Essas regras podem ser formais ou informais e afetam diretamente os custos de transação. Em um cenário de baixa confiança institucional, como em setores mal regulados, os custos de elaboração e fiscalização de contratos se elevam fortemente.

Ainda baseando-nos em Cabral (2008), a TCT é forte instrumento de análise do agronegócio. Como alega o autor, a microeconomia tradicional analisa o agronegócio como estruturas regidas pelos preços, já que os bens primários seriam homogêneos, com grande número de compradores e produtores e com um cenário de informações imperfeitas. No entanto, como argumenta, o agronegócio está repleto de exemplos de transações contratuais não regidas apenas pela lógica de preços de mercado.

Recentemente, o escopo de utilização da TCT foi ampliado para o estudo das cadeias de suprimentos, e é neste ponto que esta teoria ganha relevância para nossa pesquisa. A ideia central é perceber que dentro da cadeia haverá uma série de relações contratuais, e pode haver um ator responsável pela governança do sistema – ou ao menos de subsistemas. Haveria, pois, uma firma líder responsável pelos mecanismos de governança capazes de não só reduzir os custos de produção em toda a cadeia, mas também os custos de transações envolvidos em cada relação contratual. Destaca-se, neste ponto, que as transações dentro da cadeia não necessariamente se dão via contratos formais. Mesmo assim, os acordos informais entre as partes também são, na prática, transações contratuais sujeitas a custos de transação e que demandam governança específica.

Temos, pois, que o uso da TCT em estudos do agronegócio está relacionado à visão da cadeia de suprimentos (*supply chain*) como “um conjunto ampliado de contratos cuja arquitetura resulta do alinhamento entre as características das transações com o cenário institucional” (ZYLBERSZTAJN & FARINA, 1999, p. 254 – tradução livre nossa). Cada transação feita entre os atores de uma cadeia pode estar sujeita a determinados custos de transação que irão afetar a forma de governança entre os atores. Os autores, dentro desta

definição, preferem, então, chamar a cadeia de suprimentos de sistema de suprimentos. Sintetizando:

“sistemas agroindustriais podem ser analisados como conjuntos de transações onde as estruturas de governança prevalentes são um resultado otimizador do alinhamento das características das transações e do ambiente institucional. A otimização, nesta análise, tem o mesmo significado da busca de eficiência presente na análise típica neoclássica, adicionando os custos de transação distintos de zero e o ambiente institucional não neutro.” (ZYLBERSZTAJN, 1995, p137).

Ou seja, Zylbersztajn (1995) argumenta que alguns arranjos verticais podem reproduzir a arquitetura contratual que ocorre no nível da firma. A produção de orgânicos, seu processamento, transporte e comercialização até o consumidor final é uma cadeia de suprimentos sobre a qual incorrem custos de transação. A questão que se coloca para nossa pesquisa é compreender de que forma os custos de transação influenciam a cadeia de suprimentos de orgânicos. Dessa forma, toda a discussão teórica aqui explicitada poderia, então, auxiliar a compreensão do cenário de produção orgânica nacional e, mais especificamente, fluminense.

Yussefi & Willer (2003 e 2006) argumentam que no cenário brasileiro, a produção de orgânicos que visa abastecer o mercado interno é composta majoritariamente por pequenos produtores de frutas, legumes e verduras (FLVs) e, conforme descrito por Feres (2009 e 2010), esse é exatamente o caso dos produtores da ABIO (Associação de Agricultores Biológicos do Estado do Rio de Janeiro), que congrega a maior parte dos produtores fluminenses. Temos para nossa pesquisa um caso de cadeia de suprimentos de gêneros vendidos em sua maioria *in natura*, excluindo-se, pois, as grandes agroindústrias. Como bem aponta Zylbersztajn & Farina (1999), a tendência é que nas cadeias do agronegócio também haja um ator principal, responsável pelo modelo de governança mesmo quando nem todo o processo de produção e distribuição é realizado internamente por uma firma. O fato das grandes redes varejistas serem o ator mais poderoso deste tipo de cadeia é amplamente conhecido. No entanto, como aponta Campos (2001), e conforme mostraremos posteriormente em nossa pesquisa, os produtores fluminenses buscam formar canais alternativos de comercialização de forma a escapar do domínio dos grandes supermercados. Recentemente, como abordaremos, foi formado o Circuito Carioca de Feiras Orgânicas, onde gêneros produzidos pelos associados da ABIO são comercializados.

Essa estratégia deve ser percebida, sob a ótica da TCT, como um artifício para reduzir os custos de transação que os produtores enfrentam para escoar seus produtos. Os supermercados, aproveitando-se da alta perecibilidade dos gêneros ofertados, podem atrasar os pedidos de compra visando à redução dos preços. A dificuldade para vencer essa ação oportunista na transação resulta em um custo de transação “ex-post” para os produtores, e os canais alternativos ajudam a vencer esse obstáculo. No entanto, essa não é a única elucidação que a TCT pode nos fornecer em relação ao mercado de orgânicos e as dificuldades enfrentadas pelos produtores.

Williamson (1979) afirma que a análise da relação entre os riscos de uma transação e as consequentes salvaguardas estabelecidas também pode ser aplicada em relação aos consumidores finais. Ele argumenta que em casos de aumento dos riscos, estratégias em relação à reputação de uma marca ou mecanismos de *garantia de produtos* podem surgir. Ainda em relação às transações que implicam riscos, Cabral (2008) afirma que dentro de um cenário favorável ao oportunismo, uma série de mecanismos institucionais de controle e intermediação das relações é criada. Alegamos, pois, que dentro dessas condições é que são criadas normas de produção orgânica e os mecanismos de certificação. Como atestam Medaets e Fonseca (2005), inicialmente a comercialização de produtos orgânicos ocorria em circuitos curtos, com a venda direta do produtor para o consumidor. Com a expansão do mercado e complexificação dos canais de comercialização, começa uma pressão mundial por processos que garantam ao consumidor que o produto está em conformidade com os padrões de produção orgânica. Assim, surgem instituições privadas que realizam inspeções e análises nas propriedades e produtos, e são estabelecidos parâmetros de produção ao redor do mundo – inclusive no Brasil. A *assimetria informacional* entre produtores e compradores abre espaço para o *oportunismo*, e o estabelecimento de normas técnicas e de processos de certificação surge da necessidade de organizar as cadeias de suprimento do setor orgânico em face dos custos de transação gerados. Ocorre, dentro da agricultura orgânica, a entrada de “valores ligados à lógica industrial mercantil (enraizados na eficiência, na padronização e competição por preço, na certificação e na auditoria)” (FONSECA, 2005, p. 102).

Uma legislação bem definida sobre o tema fornece o ambiente institucional necessário para que as transações dentro do agronegócio do setor de orgânicos possam ocorrer de forma segura, reduzindo os custos de transação.

Em relação à certificação, Farina & Rezende (2001), sob o enfoque da TCT, alegam que “a adoção de uma certificação de terceira parte é uma ferramenta de redução dos custos de transação que torna possível a operação do mercado de produtos orgânicos, ao garantir a

conformidade com padrões preestabelecidos (FARINA & REZENDE, 2001, p.8, tradução livre nossa). Os agentes econômicos na cadeia de suprimentos (produtores agrícolas, fornecedores de insumos, comercializadoras, processadores, varejistas e até os consumidores) teriam grandes dificuldades e altos custos para, individualmente, obter informações sobre os produtos e comunicá-las aos outros agentes. Somado a isso, com a certificação, a ação oportunista se torna mais difícil. Conforme Souza (2000), “a forte assimetria de informações entre compradores e a possibilidade de obtenção de um preço ‘*premium*’ abrem possibilidades para ações oportunistas, o que requer monitoramento rigoroso da produção” (SOUZA, 2000, pg 392).

Muitas críticas foram feitas à abordagem da TCT. Para nós, a lacuna mais importante da TCT se refere à questão das diferenças de poder econômico entre os agentes de uma mesma cadeia. Belletti *et alii* (2005) apontam a importância de se analisar como os custos de certificação dos produtos de qualidade diferenciada são divididos entre os atores da cadeia. Vuylsteke *et alli* (2003) alegam que há o desejo de transferir os custos do controle de qualidade para outros atores na cadeia e que os custos são significativamente altos para os pequenos produtores (como ocorre no caso de nossa pesquisa com os produtores fluminenses de orgânicos). Pela legislação brasileira, os produtores são responsáveis por buscar a certificação de suas propriedades e de seus gêneros ofertados. No cenário do estado do Rio de Janeiro, onde são produzidos e comercializados basicamente FLVs *in natura*, os grandes varejistas podem oferecer produtos orgânicos, que possuem maior valor de mercado, com os custos de certificação incorrendo de forma mais intensa sob os produtores agrícolas.

Como bem apontam Hatanaka & Bain (2005), os processos de certificação por terceira parte (as certificadoras) permitem grandes vantagens para o setor varejista (altamente oligopolizado). Conforme argumentam os autores, quanto maior a concentração no varejo, mais as grandes redes de supermercado conseguem exercer seu poder de mercado em relação aos atores à montante na cadeia. A certificação permite que os varejistas passem a responsabilidade em relação à segurança e qualidade dos alimentos (no caso dos orgânicos, uma qualidade diferenciada) para as certificadoras e, o mais importante, permite que as grandes redes de supermercado passem os *custos de monitoramento* (um custo de transação) para os fornecedores.

Sintetizando, a certificação poderia ser caracterizada como um instrumento de redução de custos de transação, se analisássemos as cadeias de suprimentos como um organismo único. No entanto, ao destacar que a cadeia é composta por diferentes atores, com claras assimetrias de poder entre os mesmos, percebemos que a certificação é na verdade um

instrumento de *transferência* dos custos de transação. Os riscos financeiros em caso de fraudes passam a não serem de responsabilidade do setor de varejo e, mesmo que os produtores repassem os custos de certificação para o preço do produto, a força econômica das grandes redes varejistas impede qualquer política de preços mais agressiva pelos setores à montante da cadeia.

O trabalho de Vuylsteke *et alli* (2003) aborda como a certificação pode, em alguns casos, funcionar como um mecanismo de exclusão de produtores do mercado de bens de qualidade diferenciada. É consoante com essa visão que realizaremos esta pesquisa, visto que a finalização da implementação da legislação nacional acarreta um aumento nos custos de certificação, o que pode impossibilitar a manutenção do manejo orgânico de produção para alguns agricultores — face à obrigatoriedade legal da certificação — e alterar o tamanho médio das propriedades do setor e a distribuição espacial dos produtores.

Todavia, a legislação brasileira possui determinadas especificidades que merecem nossa atenção. Medaets & Fonseca (2005, p.15) apontam que a certificação “ocorre quando uma terceira parte assegura por escrito que um produto, serviço, sistema, processo ou material está em conformidade com uma exigência específica”. Medaets & Fonseca (2005), ao analisarem o cenário nacional, elaboram uma tipologia dos tipos de processos de garantia de qualidade, definindo: a garantia relacional, a garantia de terceira parte (certificação por auditoria externa) e a garantia solidária (certificação participativa).

Para os autores, a garantia relacional seria o processo análogo ao início da produção orgânica, com vendas diretas do produtor para o consumidor. Não há, assim, intermediação da confiança. A garantia de terceira parte seria o processo de certificação utilizado majoritariamente em todo o mundo: um órgão independente – o organismo certificador – realiza os estudos necessários para garantir que o produto está em conformidade com os padrões exigidos. Por fim, a garantia solidária seria, na época, um processo específico do Brasil. Ela ocorre quando um grupo de agricultores e técnicos se une para fiscalizar entre si a sua produção. Como o selo é usado por todos, ocorre uma espécie de “conformidade social” que leva os membros do grupo a fiscalizar rigorosamente seus companheiros, para que não haja perda de credibilidade.

Ao analisarmos a definição citada de certificação, a garantia solidária não poderia ser oficialmente chamada de sistema de certificação, por não haver um órgão externo. Contudo, a legislação brasileira reconhece esse sistema como válido. O Decreto 6323, que regulamenta a Lei 10831, cria o Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade Orgânica, que é integrado

pelos Sistemas Participativos de Garantia da Qualidade Orgânica (antiga certificação participativa) e pela certificação por auditoria externa.

Sumarizando, a TCT nos mostra que os custos de transação influenciam diretamente a produção de orgânicos no cenário fluminense, principalmente, de três formas:

- A necessidade de estabelecimento de uma legislação cria o ambiente institucional necessário para inibir ações oportunistas em um mercado de assimetria informacional, uma vez que os orgânicos são “bens de crença”;
- A certificação é um instrumento para a redução dos custos de transação para a cadeia de suprimentos dos orgânicos como um todo, mas a assimetria de poder entre os agentes da cadeia transforma a certificação por auditoria em um instrumento de transferência de custos de transação, gerando a demanda por mecanismos alternativos de garantia de qualidade que não excluam pequenos produtores; e
- Quando os grandes varejistas são a firma que coordena a cadeia de suprimentos de orgânicos, eles podem estabelecer modelos de governança que aumentam os custos de transação “ex-post” para os produtores, e canais alternativos de comercialização são um instrumento de fuga de uma governança opressora.

Nossa pesquisa busca, então, compreender de que forma os produtores conseguiram se organizar para fugir dos problemas gerados com a mudança na legislação do setor, que alterou as “regras do jogo” para a governança dessa cadeia de suprimentos. Alguns grupos de produtores em diferentes áreas do estado do Rio de Janeiro iniciaram o processo de construção de certificações participativas em virtude dos menores custos que estas demandam. Todavia, para a criação desse tipo de certificação, é necessária uma grande articulação entre os produtores, havendo inspeções das propriedades entre os próprios produtores, por vezes auxiliados por técnicos. Contudo, a “conformidade social” citada não é devidamente problematizada pelos referidos autores, e certas indagações se impõem. Em quais áreas produtoras esse tipo de certificação poderá ser bem sucedido? Quais os fatores necessários para a implantação do sistema? Alegamos que o conceito de capital social pode ajudar na elucidação do problema.

1.3 – CAPITAL SOCIAL

Portes (1998), ao analisar as origens e aplicações do conceito de capital social na sociologia moderna, atesta que a definição mais aplicada de capital social é que ele

“representa a habilidade de atores em assegurar benefícios através do pertencimento a uma rede social ou outra estrutura social (PORTES, 2008, p. 6, tradução livre nossa).

Lemos (2008) procura apresentar as discussões em torno do conceito de capital social. O autor aponta Bourdieu, Coleman e Putnam como os autores seminais sobre o tema. São destacadas duas definições de capital social:

“[...] o conjunto de recursos reais ou potenciais que estão ligados à posse de uma rede durável de relações mais ou menos institucionalizadas de interconhecimento e de inter-reconhecimento ou, em outros termos, à vinculação a um grupo, como conjunto de agentes que não somente são dotados de propriedades comuns [...] mas também unidos por ligações permanentes e úteis” (BOURDIEU, 1998, p.67).

“Capital social é definido por sua função. Ele não é uma entidade única, mas uma variedade de entidades, com dois elementos em comum: todos consistem em algum aspecto da estrutura social e eles facilitam certas ações dos atores [...] dentro da estrutura”. (COLEMAN, 1988, p.S98, tradução livre nossa).

Lemos (2008) afirma que tanto Bourdieu quanto Coleman enxergam o capital social como um recurso para os indivíduos, um ativo que lhes permite criar redes de relações sociais com o intuito de alcançar determinados objetivos. Todavia, o autor argumenta que para Coleman o capital social não pertence exclusivamente às elites e pode trazer importantes ganhos para as comunidades pobres e marginalizadas. O capital social seria responsável pela criação de um conjunto de normas e sanções para que os indivíduos cooperem em benefício mútuo. É essa perspectiva que nos parece mais relevante para nossa pesquisa, visto que a certificação é o benefício mútuo que dependerá da adoção dessas normas e sanções.

A perspectiva de Coleman, no entanto, não está isenta de problemas. Como bem argumenta Portes (1998), a definição abrangente de Coleman abriu espaço para usos muito distintos do conceito. O autor argumenta que até mesmo o próprio Coleman utiliza o termo para identificar mecanismos que geram capital social, as consequências da posse do mesmo e as organizações sociais “apropriáveis” que fornecem o contexto para que as fontes e consequências do capital social se materializem.

Em nosso estudo, procuraremos resolver essa questão epistemológica com cautela. Nossa hipótese é que o pertencimento a um grupo de produtores organizados que conseguem realizar uma ação conjunta é o capital social a ser estudado. O acesso ao mercado de gêneros orgânicos, através do sistema participativo de garantia de qualidade orgânica – para o caso

dos grupos de produtores que optaram pela adoção do sistema – é um dos benefícios propiciados por esse capital social.

Em relação às fontes de capital social, recorremos novamente a Portes (1998). Dentre as fontes destacadas pelo autor, nos parece que as que possuem maior relevância para nossa pesquisa são os seguintes tipos: “solidariedade por ligação” e “trocas de reciprocidade”.

A solidariedade por ligação se refere ao suporte às iniciativas de cada ator do grupo induzido pelo pertencimento a uma mesma situação, via de regra, de dificuldade. Para nossa pesquisa, a necessidade de uma nova forma de manutenção da produção e acesso ao mercado pode levar à criação de capital social por esse tipo de solidariedade. No entanto, essa fonte de capital social emerge de forma mais forte após as mudanças na legislação. Acreditamos que alguns grupos de produtores já possuíam capital social entre si anteriormente, o que nos leva à segunda fonte.

A outra fonte de capital social discutida por Portes (1998) são as trocas de reciprocidade. Nesses casos, aquele que “doa” um benefício não espera que seu retorno venha necessariamente daquele que “recebe” determinado benefício. O ator que concede um benefício a outro reconhece que ambos pertencem a uma mesma determinada forma de organização social e espera que o grupo garanta que o “débito” seja ressarcido. No caso de nossa pesquisa, um processo semelhante (porém não idêntico) ocorre. A difusão do manejo orgânico de produção ocorreu pela troca de experiências entre produtores de uma mesma área (CAMPOS, 2001 e FERES, 2010). Cada produtor que dividia seus conhecimentos não esperava que o produtor que recebia as informações necessariamente retribuísse de forma direta. No entanto, outros produtores que agissem da mesma forma poderiam ensinar novas técnicas ao produtor que havia concedido inicialmente informações a outro. No nosso caso, a troca de experiências pode ter estreitado laços sociais através dessa ajuda intragrupo. Somado a isso, em alguns núcleos, conforme atesta Campos (2001), existe a ação de pequenas comercializadoras que auxiliam a organização conjunta da produção. Esse processo, de forma análoga ao da difusão do manejo orgânico, também pode ter estreitado os laços entre os membros do grupo. Por fim, a própria estrutura da ABIO, que organizava seus produtores em diferentes núcleos por localização, pode também ter auxiliado a organização conjunta dos produtores.

Outro ponto importante para nossa pesquisa é que não apenas as fontes de capital social são diferenciadas, mas o próprio capital social se apresenta de diferentes formas. Woolcock (2001), através de revisão bibliográfica¹, estabelece uma tipologia do capital social, definindo três tipos distintos: o capital social do tipo *bonding*, concernente a laços entre

membros da família, amigos próximos e vizinhos; o do tipo *bridging*, relacionado a laços entre amigos mais distantes, colegas de trabalhos e membros de associações; e o do tipo *linking*, que se refere a laços que garantem acesso a uma gama de recursos mais amplos, em instituições de hierarquia maior. Em Woolcock & Narayan (2000), encontramos que o capital social do tipo *bridging* estaria ligado a laços intercomunitários e o capital social do tipo *bonding* estaria relacionado a laços intracomunitários.

O essencial para nosso trabalho é que esta tipologia se configura em importante recurso para nossa pesquisa, visto que a quantidade de capital social de diferentes tipos nos diferentes grupos de produtores pode influenciar a escolha de que nova estratégia adotar, assim como o sucesso da mesma.

Destacamos ainda, com base em Portes (1998), que outro tipo de abordagem do capital social encontra-se em voga nos últimos anos. O autor atesta que tradicionalmente na sociologia o capital social esteve ligado a relações entre atores ou entre atores individuais e um determinado grupo. No entanto, dentro da ciência política, uma nova forma de se trabalhar o conceito de capital social emergiu, sendo Robert Putnam o mais proeminente defensor dessa visão. Portes (1998) atesta que dentro dessa perspectiva o capital social é igualado ao nível de “civismo” de uma determinada cidade, região ou até mesmo país.

O exemplo mais celebrado dessa abordagem é encontrado em Putnam (1993). Na obra o autor alega que, no norte da Itália, o elevado nível de envolvimento em associações e o elevado nível de comportamento participativo permitiram que a região obtivesse maior desenvolvimento econômico que a região ao sul do país.

Portes (1998) argumenta que essa perspectiva tem como grande problema sua lógica circular:

“Como uma propriedade de comunidades e nações, ao invés de indivíduos, o capital social é simultaneamente causa e efeito. Ele leva a consequências positivas, como desenvolvimento econômico e menor criminalidade, e a sua existência é inferida por estas mesmas consequências”. (PORTES, 1998, p. 19, tradução livre nossa)

Essa visão iniciada por Putnam, embora alvo de severas críticas, influenciou uma grande quantidade de estudos recentes sobre a relação entre o estoque de capital social de um determinado recorte espacial e seu respectivo grau de desenvolvimento econômico e social. Dentro desse enfoque, destacam-se os trabalhos ligados ao Banco Mundial, através do World

Bank's Social Capital Initiative e os trabalhos do Saguaro Group, “um ‘*think tank*’ de acadêmicos norte-americanos, formuladores de políticas, líderes de negócios e líderes comunitários, capitaneado pelo próprio Putnam” (PRODUCTIVITY COMMISSION, 2003, tradução livre nossa).

Woolcock e Narayan (2000) estabelecem uma classificação das diferentes perspectivas do conceito de capital social e sua relação com o desenvolvimento econômico, apontando quatro diferentes enfoques. O primeiro deles, o enfoque comunitário, é formado pelos autores que igualam o conceito de capital social à densidade de organizações locais como clubes, associações e grupos cívicos, acreditando que o capital social é necessariamente um aspecto positivo para a sociedade. O segundo caso, o enfoque das redes, seria composto pelos autores que alertam para a diferenciação entre os laços fortes intracomunitários e os laços mais “frágeis” intercomunitários, compreendendo que sem estes últimos, o capital social pode levar a consequências negativas, como certo grau de paroquialismo e projetos de crescimento pessoal limitados. O terceiro enfoque seria o institucional, que procura demonstrar como a vitalidade das redes comunitárias e da capacidade de ação da sociedade civil é condicionada pelo meio político, legal e institucional sob o qual elas estão submetidas. Por fim, o último enfoque descrito é o da sinergia, que procuraria estabelecer uma junção entre os enfoques das redes e o institucional.

A análise de Woolcock e Narayan (2000) busca demonstrar que, mesmo cientes das críticas, os estudiosos da relação entre capital social e desenvolvimento têm apresentado resultados significativos nos últimos anos. Embora estejamos nesta pesquisa mais inclinados à visão de Portes (1998) citada anteriormente, a contribuição sobre os tipos de capital social (*bonding*, *bridging* e *linking*), elaborada dentro da lógica de atribuição de capital social a um determinado recorte espacial, se apresenta como válida para a análise do grupo de Sistema Participativo de Garantia de Qualidade Orgânica. A rede social composta pelos membros do grupo se articula com outras instituições da sociedade civil ou mesmo governamentais (capital social do tipo *linking*) e, até mesmo, com outros grupos similares (capital social do tipo *bridging*). Mesmo tomando como princípio que não é a localidade em si que necessariamente possui como um todo determinado estoque de capital social, certos aspectos da pesquisa recente de ciência política sobre o tema parecem, destarte, aplicáveis para nosso caso.

Outro ponto importante dessa forma de abordar o capital social é apresentado pela Productivity Commission (2003), que aborda que um ponto em comum da maioria das análises atuais sobre o capital social é que ele teria como características as normas sociais, a confiança e as redes que permitem a cooperação dentro de um grupo e entre diferentes grupos.

Mais uma vez, não adotamos *a priori* uma análise que vise identificar ou medir essas características de forma generalizada em determinado recorte espacial. Contudo, a certificação participativa, conforme discutiremos de forma mais aprofundada posteriormente, demanda claramente a obediência a certas normas internas e uma relação de grande confiança dentro do grupo. Além disso, como citado, o grupo não apenas por si só já se caracteriza como uma rede social, mas também possui ligações com outras instituições que ampliam sua margem de atuação e sucesso em seus projetos.

Não obstante, tendo em vista as críticas de Portes a esta abordagem e a escala de análise de nosso trabalho, parece-nos mais promissor adotarmos uma visão de capital social como um “bem” de determinados indivíduos, caracterizado pelo acesso a uma determinada rede social. No nosso caso, todos os membros de um determinado grupo de produtores que possuam a capacidade de ação coletiva são detentores de um determinado capital social. Essa escolha não implica abolir de nossa análise a importância de como a legislação, de origem nacional, foi construída. Na verdade, sabemos que o processo de construção da legislação sobre orgânicos foi aberto à discussão com organizações do movimento da agricultura orgânica nacional – inclusive a ABIO – e isso permitiu a inclusão de questões na legislação essenciais para os produtores de pequeno porte do cenário fluminense (MEDAETS & FONSECA, 2005 e FERES, 2009). Além disso, a escolha por adotar um conceito de capital social relacionado a determinado grupo social não significa que iremos realizar uma análise a-espacial sobre o tema. Na verdade, argumentamos que nenhuma forma de relação social pode acontecer sem sua base espacial, que é ao mesmo tempo fator condicionante e condicionado pelas ações sociais. Acreditamos que é o conceito de lugar, em especial dentro da visão do geógrafo Milton Santos, que melhor resolve essa questão epistemológica de nossa pesquisa, conforme discutiremos na seção seguinte do trabalho.

Por fim, é importante destacar que a utilização do conceito de capital social como um fator que possibilita a redução de um custo de transação não é uma atitude nova na literatura econômica e social. A Productivity Commission (2003), ao revisar os impactos positivos em relação à presença de capital social, aponta para quatro principais consequências: reduzir os custos de transação, facilitar a disseminação de conhecimento e inovações, promover um comportamento colaborativo e promover benefícios individuais com consequências positivas para a sociedade como um todo.

Antes de nos atentarmos a questão dos custos de transação na referida obra, é interessante destacar que o segundo efeito positivo é aplicável ao caso de nossa pesquisa, já que as trocas de reciprocidade citadas por Portes (1998) e demarcadas em nossa pesquisa

como fontes de capital social pelo relacionamento entre produtores na troca de conhecimentos técnicos podem ser encaradas como um processo de retroalimentação: quanto mais trocas de conhecimentos forem efetuadas com resultados positivos, maior o capital social do grupo e maior a tendência de que novas técnicas de manejo orgânico sejam difundidas dentro do grupo, porque a confiança nas sugestões entre os membros se torna cada vez mais alta.

Retomando a questão dos custos de transação, a Productivity Commission (2003) atesta que o capital social pode reduzir os custos de transação através das normas sociais que geram expectativas e regras informais que auxiliam a execução dos negócios. Além disso, redes sociais bem estruturadas diminuiriam os custos de pesquisa por informação e aumentariam a obediência a determinadas normas do grupo. E, ainda, determinados níveis de confiança podem levar a pequenas transações informais a até mesmo reduzir a necessidade de estender contratos formais a cobrirem todas as mínimas possibilidades de contingências.

A originalidade de nossa pesquisa não está, logo, na adoção do capital social como instrumento de redução dos custos de transação. Nossa contribuição reside em perceber que, se a certificação em si é um instrumento de redução de custos de transação, ela não incide sobre os membros da cadeia de suprimentos da mesma forma – havendo assimetrias de poder. Em nossa pesquisa, o capital social entra como um instrumento de redução de custos de transação pagos pelos produtores ao possibilitar uma forma alternativa de avaliação de conformidade: o sistema participativo de garantia de qualidade orgânica.

Sumarizando, nossa hipótese é que o histórico de formação e de ações dos grupos de produtores da ABIO possibilitou a formação de redes sociais com capacidade de ação conjunta. Nas palavras de Bicalho (2009, pg 123), “o ponto chave é compreender as relações e formação de redes sociais organizadas em torno de metas coletivas”. O pertencimento a esta rede social é o capital social dos membros do grupo, sendo a possibilidade de atuação dentro de um mecanismo alternativo de controle de qualidade o principal benefício atual desse capital social.

Conforme afirma Bicalho (2009, pg 123), “também se deve considerar que relações são dinâmicas e, por conseguinte, capital social não é estático, portanto tempo e espaço devem ser incluídos na dinâmica das relações sociais”. Destarte, as mudanças na organização dos grupos de produtores após a implantação de novas estratégias de atuação devem também ser consideradas. Acreditamos que o próprio funcionamento dos sistemas participativos de garantia permite o estreitamento de laços, a formação de canais de discussão e de solução de problemas, a formação de normas de conduta e o aumento da confiança dentro da rede social.

Esses processos podem aumentar a capacidade de ação coletiva, aumentando, assim, os possíveis benefícios gerados pelo capital social do grupo.

1.4 – POR UMA ABORDAGEM GEOGRÁFICA DO TEMA: O CONCEITO DE LUGAR

O trabalho de Vuylsteke *et alli* (2003) representa um grande avanço em relação às análises galgadas na TCT. Como mencionado, os autores buscam determinar como a certificação dos produtos de qualidade diferenciada pode acarretar a exclusão de alguns produtores desse tipo de mercado. No entanto, em sua análise, os autores se atêm ao perfil dos produtores e como essa seleção ocorre em função das variáveis concernentes a esse perfil. Não há a percepção de que as consequências da demanda por certificação serão distintas conforme a localização dos produtores em distintas áreas produtivas. Em prol de uma análise com esta abordagem, recorreremos à conceituação do lugar como o “depositário final dos eventos” (SANTOS, 1996, p.144).

Santos (1996) propõe uma análise em geografia dos eventos. Os eventos (que para o autor são sinônimos de ações quando abordamos eventos de natureza social) devem ser analisados com a noção de escala sob duas acepções. “A primeira é a escala de ‘origem’ das variáveis envolvidas na produção do evento. A segunda é a escala do seu impacto, de sua realização” (SANTOS, 1996, p. 152). Para o autor, em relação à escala das forças atuantes, existem eventos mundiais, gerados por multinacionais, bancos transnacionais, instituições supranacionais etc. Há fenômenos mundiais no sentido de sua eficácia se fazer sentir em pontos numerosos em diferentes países e continentes. O autor afirma também que o Estado, em função do “uso legítimo da força”, pode criar uma norma que age sobre a totalidade das pessoas, das empresas, das instituições e do território. Nem mesmo as empresas multinacionais teriam esse poder, pois se as mesmas podem colher resultados globais, seus efeitos diretos seriam, sobretudo, pontuais ou lineares. Contudo, ressaltamos que essa norma, cuja origem é nacional, terá seus efeitos sentidos nos diferentes lugares. Como o próprio Santos (1996) atesta, “cada lugar, [mesmo] irrecusavelmente imerso numa comunhão com o mundo, torna-se exponencialmente diferente dos demais” (SANTOS, 1996, p.314). No âmbito do lugar, alega o autor, diferentes escalas de ação estão enviando vetores que se combinam para solidariamente construir uma área comum de ocorrência.

Inferimos, pois, que a incidência de um novo evento, como uma norma nacional, irá se articular, em cada lugar, com outros diferentes vetores e com a base social e espacial anterior.

Dessa afirmativa, pressupõe-se que as consequências da incidência dessa nova norma serão distintas conforme os lugares. Propomos, então, uma abordagem do tema que considere a criação da legislação sobre a produção orgânica nacional como um evento que proporcionará consequências diferenciadas conforme os distintos lugares – que em nossa pesquisa seriam as distintas áreas de produção de orgânicos dentro do estado do Rio de Janeiro.

Em cada área produtora, diferentes vetores juntar-se-ão provocando uma resultante específica. A nova regulação nacional, a ação de instituições parceiras do movimento orgânico fluminense (como universidades, instituições públicas de pesquisa, fomento e extensão), a própria ação e o planejamento regionais da ABIO e o histórico de relação entre diferentes grupos de produtores são exemplos de eventos que irão se articular na escala do lugar.

No entanto, o lugar não pode ser visto apenas dentro de uma perspectiva de passividade. Como bem apontam Moreira & Hespanhol (2007, pg 48), “o lugar apresenta-se tanto como expressão de resistência como de adaptação à ordem global”. Ora, cada grupo de produtores de uma determinada área forma uma rede social que pode ter capacidade de ação coletiva, conforme em nossa discussão sobre o capital social. Como bem aponta Bicalho (2009, pg 121), [o capital social] “é o elo na articulação do local, representado pelos seus atores organizados, com outras escalas do sistema político e econômico do mundo globalizado”. Temos, pois, que o conceito de capital social pode auxiliar a compreensão do cenário fluminense de orgânicos, ao ampliar a visão de Milton Santos sobre o lugar como depositário de eventos e colocá-lo também como portador de grupos sociais articulados localmente com capacidade de ação, resposta e adaptação. Nas palavras de Bicalho (2009):

“Para a geografia, o capital social traz uma importante contribuição com análises socioespaciais para além do indivíduo e da esfera econômica que dominam a disciplina, ampliando-se as possibilidades analíticas dos atores sociais da gestão do território”. (BICALHO, 2009, pg 123)

Essa abordagem nos leva a duas vias de análise. A primeira se refere à distribuição espacial dos produtores *per se*. O maior adensamento de produtores em determinados lugares, assim como a distância em relação ao mercado consumidor, pode auxiliar a ação das comercializadoras de pequeno porte, citadas por Campos (2001), na redução de custos com o aumento de escala com o maior número de produtores. Da mesma forma, a capacidade de ação coletiva pode estar condicionada a certa proximidade geográfica.

Portanto, como já mencionado, uma vez que a finalização da sanção da legislação nacional sobre o setor de orgânicos aumentou os custos com a certificação, de forma que novas estratégias precisam ser traçadas, a capacidade de ação coletiva em resposta a essas novas demandas precisa, também, ser levada em consideração. Esse fato nos leva à segunda via de análise, que procura estabelecer que as estratégias traçadas podem variar conforme os lugares, assim como sua eficiência.

Propomos a qualificação dos lugares conforme meios geradores ou que possibilitem a geração de capital social para determinadas redes sociais existentes. Em áreas onde há maior densidade de capital social do tipo *bridging* e, em especial, do tipo *bonding*, haverá maiores chances de sucesso na implantação e uso da certificação participativa. Como Santos (1996) mesmo admite, ao analisar as relações entre o lugar e o cotidiano, a proximidade pode criar solidariedade. Nas palavras de Moreira & Hespanhol (2007, pg 48) “o lugar pode ser compreendido como uma construção social, fundamentado nas relações espaciais diretas, no cotidiano e na articulação entre a cooperação e o conflito”.

Por outro lado, os lugares que permitiram um menor grau de solidariedade apresentam menor disponibilidade de capital social *bonding*, e possivelmente os grupos sociais nesses casos irão buscar estratégias distintas, o que pode demandar capital social do tipo *bridging* e do tipo *linking*, ou simplesmente haverá um processo de exclusão do setor.

Acreditamos que nosso uso do conceito geográfico de lugar em comunhão com o de capital social é um passo em direção à solução da diferente utilização do último entre a Sociologia e a Ciência Política. Embora partamos da visão sociológica de capital social como um bem de indivíduos ou de um grupo de indivíduos, e não como uma característica de uma cidade, região ou país (conforme a visão da ciência Política), adicionamos a questão espacial ao conceito. O capital social não é uma característica do lugar, esse subespaço depositário final dos eventos, mas a forma como os eventos se conjugam no lugar permite – acreditamos – que o capital social seja criado e recriado, conforme as influências externas em comunhão com a ação dos grupos sociais formados no (e pelo) lugar.

Sumarizando, conforme mencionamos, nossa hipótese é que o histórico de formação e de ações dos grupos de produtores da ABIO possibilitou a formação de redes sociais com a capacidade de ação conjunta de seus membros e que o acesso a essa rede social é um capital social que permite a manutenção da produção orgânica através de mecanismos alternativos de garantia de qualidade. Assim, propomos nesta seção a noção que esse capital social é oriundo da comunhão de eventos, oriundos de diversas escalas, que se realizam no lugar.

CAPÍTULO II – CERTIFICAÇÃO DE PRODUTOS ORGÂNICOS NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA E SEU IMPACTO NO CENÁRIO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Neste capítulo, discutimos de que forma a finalização da legislação brasileira sobre orgânicos alterou o mercado nacional de certificação, em especial em relação ao caso fluminense.

Primeiramente, abordamos o histórico da construção da legislação brasileira e como suas peculiaridades permitiram a ação de associações de produtores como certificadoras de alcance regional. Argumentamos que essas instituições foram essenciais para o acesso a certificação a baixos custos para pequenos produtores, sendo esse notoriamente o caso da ABIO (Associação de Agricultores Biológicos do Estado do Rio de Janeiro)

Posteriormente, analisamos as alterações no marco legal em relação aos processos de certificação e acreditação com o Decreto 6323 de 2007, demonstrando que a certificação por terceira parte torna-se mais custosa e possivelmente inacessível para pequenos produtores que abastecem o mercado interno – o que poderia gerar mecanismos de exclusão de agricultores. Discutimos especificamente o caso da ABIO no estado do Rio de Janeiro, demonstrando a importância da instituição para o acesso de seus produtores ao mercado.

Por fim, analisamos o atual Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade Orgânica, em especial em relação aos Sistemas Participativos de Garantia (SPGs), pois esse foi o principal modelo adotado no cenário fluminense como estratégia de adaptação ao novo marco legal.

2.1 – HISTÓRICO DA CONSTRUÇÃO DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA SOBRE ORGÂNICOS

Atualmente, o mercado brasileiro de orgânicos é regulado pela Lei 10831 de 2003, que dispõe sobre a agricultura orgânica e dá outras providências (BRASIL, 2003), e que foi regulamentada apenas quatro anos depois, pelo Decreto 6323 de dezembro de 2007 (BRASIL, 2007). Destacam-se, também, as instruções normativas² (IN) do MAPA (Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento). No caso do setor nacional de orgânicos, as instruções normativas mais importantes são as atuais IN n° 19 de 2009, que descreve os mecanismos de controle e informação da qualidade orgânica (BRASIL, 2009), e a IN n° 46 de 2011, que

substitui a IN nº 64 de 2008, e que visa “estabelecer o regulamento técnico para os sistemas orgânicos de produção animal e vegetal, bem como as listas de substâncias permitidas para uso nos sistemas orgânicos de produção animal e vegetal” (BRASIL, 2011, p.1).

Embora haja outras instruções normativas sobre questões mais específicas, na prática, a regulamentação do setor nacional de orgânicos foi finalizada quando da publicação do decreto de regulamentação da lei de orgânicos (uma vez que uma lei no Brasil só pode ser aplicada após sua regulamentação por decreto) e pôde entrar em funcionamento quando da publicação da IN 064/2008 e da IN 019/2009. Através desses diplomas legais, a agricultura orgânica passou a ter oficialmente parâmetros técnicos sobre a produção e mecanismos reconhecidos pelo governo para a avaliação da conformidade orgânica.

Temos, pois, que nossa legislação é bastante recente. Todavia, o início da construção da mesma data ainda da década de 1990, e outros dispositivos anteriores foram elaborados, sancionados e revogados antes da implantação do arcabouço legal contemporâneo.

Além disso, antes mesmo da criação dos primeiros documentos estatais para a regulamentação do setor, associações de produtores, ONGs e cooperativas de consumidores chegaram a criar (ou auxiliar na criação de) normas técnicas para a produção orgânica no Brasil e mecanismos de controle de qualidade. A própria ABIO estabelece, ainda em 1986, critérios para o credenciamento de propriedades (SOUZA, 2001), sendo a primeira instituição do Brasil a estabelecer esse procedimento (BICALHO, 2004 e MEIRELLES 2010). Fonseca (2005) destaca também as normas estabelecidas pelo IBD (Instituto Biodinâmico) no mesmo ano. Podemos citar, ainda, a AAO (Associação de Agricultura Orgânica) de São Paulo, criada em 1989, que começa a cadastrar produtores para sua feira em 1992 e cria seu próprio selo em 1996 (SOUZA, 2001).

Temos, então, que as tentativas de normalização da agricultura orgânica nacional datam de antes mesmo da participação do Estado no processo. Voltando ainda mais no histórico da agricultura orgânica no Brasil, percebemos que originalmente o comércio desse tipo de bens seguia um modelo diferenciado. Conforme argumenta Fonseca (2005), associações de produtores, muitas vezes em parceria com cooperativas de consumidores, fomentaram a comercialização de produtos orgânicos, em feiras específicas ou não, com a venda direta dos produtores aos consumidores, o que foi essencial – argumenta a autora – na construção da confiança nessas negociações.

Medaets & Fonseca (2005) apontam, então, que, no Brasil, foram agricultores assessorados por ONGs que iniciaram práticas alternativas de produção e comercialização, tentando aproximar produtores e consumidores. “Nessa época, produtores e consumidores

estavam em contato direto, via feiras e cestas em domicílio, o que dava confiança ao processo” (FONSECA, 2001, p.1). Contudo, com a expansão da produção, ocorre uma complexificação da cadeia de suprimentos de orgânicos, e podemos afirmar que:

“A necessidade da regulamentação para os alimentos orgânicos decorreu do natural distanciamento entre agricultores e consumidores, com o crescimento do mercado anônimo (grandes redes de fornecimento), e da pouca divulgação da imagem de quem produz, num contexto de mistura de produtos na prateleira dos supermercados, mercados e quitandas (venda a granel)”. (MEDAETS & FONSECA, 2005, p. 44-45)

Conforme argumentamos no capítulo primeiro, os produtos orgânicos são bens de crença, ou seja, possuem atributos que não podem ser verificados pelo consumidor sozinho. Em um cenário de contato direto entre produtores e consumidores, mesmo não havendo mecanismos formais de inspeção, relações de confiança são estabelecidas. Ou seja, os laços criados entre os atores eliminam o custo monetário da informação sobre a conformidade orgânica – um custo de transação.

No entanto, a partir do momento em que as redes de comercialização se tornam mais complexas, inclusive devido ao aumento de mercado consumidor, a mera alegação de que o produto foi cultivado sob o manejo orgânico não é mais suficiente. Cria-se um cenário onde a assimetria de informações entre vendedor e comprador abre espaço para ações oportunistas, em um mercado com preços *premium*.

Ocorre que parte dos próprios produtores e instituições do movimento orgânico nacional, com a complexificação das redes de comercialização, passa a demandar uma legislação para o setor, com parâmetros de produção e mecanismos de avaliação de conformidade que garantam a eliminação de concorrência oportunista fraudulenta. Somam-se a essa demanda as pressões dos importadores e organismos de certificação internacionais após as primeiras exportações brasileiras de orgânicos na década de 1990. Nas palavras de Fonseca (2005):

“A consolidação de diversas iniciativas, a ocupação de uma pequena mas crescente faixa do mercado de alimentos, aliadas à pressão do mercado da comunidade europeia (regulamentação CE 2092/91) e outros países importadores (EUA e Japão) de produtos orgânicos brasileiros, bem como a pressão e demanda do próprio mercado interno e dos organismos certificadores nacionais voltadas para exportação, desencadearam no Brasil,

no início dos anos 90, o processo de discussões e elaborações pró-normalização e certificação da agricultura orgânica no âmbito governamental”. (FONSECA, 2005, p 313)

Essas demandas culminaram no estabelecimento de uma série de diplomas legais referentes à agricultura orgânica no Brasil. Esses diplomas antecedem o conjunto legal atual e, mesmo não estando mais em vigor, foram de grande importância para o cenário fluminense, conforme discutiremos ao longo deste capítulo. O quadro a seguir sintetiza os principais documentos e procedimentos estabelecidos no período anterior à Lei 10831 de 2003:

Quadro 2.1.1 Histórico da regulamentação para produtos orgânicos no Brasil anterior à Lei 10831

- ➔ Portaria SDA/MA n.178, agosto 1994 – Comissão Especial para propor normas e certificação de produtos orgânicos;
- ➔ Portaria SDA/MA n.190, setembro 1994 – Cria o Comitê Nacional de Produtos Orgânicos (CNPOrg) para propor estratégias para a certificação de produtos orgânicos;
- ➔ Portaria SDA/MA n.192, abril 1995 – Nomeia membros para comporem o Comitê Nacional de Produtos Orgânicos;
- ➔ Portaria SDA/MA n.505, outubro 1998 – trata da produção, processamento, acondicionamento e transporte de produtos orgânicos (Consulta pública por 90 dias);
- ➔ Instrução Normativa SDA/MA n. 007, maio 1999 – trata da produção, processamento, acondicionamento e transporte de produtos orgânicos;
- ➔ Portaria SDA/MAPA n. 42, novembro 2000 – designa os membros para comporem o colegiado nacional;
- ➔ Portaria SDA/MAPA n.19, abril 2001 – diretrizes para regimentos internos Órgãos Colegiado Federal/Estadual;
- ➔ Portaria SDA/MAPA n. 17, junho 2001 – estabelece os critérios para credenciamento das entidades certificadoras de produtos orgânicos (consulta pública por 30 dias);
- ➔ Instrução Normativa SDA/MAPA n.006, janeiro 2002 – estabelece os critérios para credenciamento das entidades certificadoras de produtos orgânicos.

Fonte: Fonseca (2005)

A IN nº 7 de 1999 do MAPA estabelecia os parâmetros técnicos para a produção de orgânicos no Brasil. Medaets & Fonseca (2005) argumentam que o documento foi o “consenso possível” entre os atores envolvidos. Para os autores, houve intensa participação da sociedade civil na construção dessa norma, de forma que o Estado foi parceiro dentro dos processos de elaboração da mesma, e não o agente único. Dentre os processos descritos pelos referidos autores, podemos destacar: 1) os trabalhos do Comitê Nacional, composto por ONGs atuantes no segmento naquele momento (AAO, ABIO, APTA, Coolméia e IBD), universidades e órgãos estatais (Mapa, Embrapa, Ministério do Meio Ambiente); 2) a criação do “Fórum Orgânico”, que se reunia com a participação de 15 a 30 ONGs e que conseguiu

definir um conjunto mínimo de normas técnicas; e 3) a própria consulta pública para que a IN 007/1999 fosse sancionada.

Com a IN 007/1999, as certificadoras que atuavam no Brasil na época puderam estabelecer seus procedimentos de garantia com parâmetros nacionais legalmente definidos. Contudo, as normas técnicas para a produção não constituem sozinhas o ambiente institucional necessário para evitar agentes oportunistas. A própria ação dos organismos certificadores precisa também ser regulada, ou seja, as certificadoras precisam ser acreditadas.

A certificação “ocorre quando uma terceira parte assegura por escrito que um produto, serviço, sistema, processo ou material está em conformidade com uma exigência específica” (MEDAETS & FONSECA, 2005, p.15). Já a acreditação é o “procedimento pelo qual uma autoridade reconhece formalmente que a entidade ou pessoa é competente para realizar tarefas específicas” (MEDAETS & FONSECA, 2005, p.15). No caso aqui analisado, o Estado atestaria que um organismo certificador está apto a fiscalizar os produtores e produtos orgânicos, garantindo ao consumidor que estes estão de acordo com as normas técnicas vigentes no país.

O processo de credenciamento das certificadoras foi definido pela IN nº 6 de 2002 do MAPA. Se por um lado a construção da IN 007/1999 teve ampla participação da sociedade civil e se constituiu como o “consenso possível”, a IN 006/2002 é caracterizada por Medaets & Fonseca (2005) como o “dissenso” entre os atores. Os autores argumentam que não houve espaço para a participação de entidades de todos os estados (que ocorreria através da ação dos Conselhos Estaduais de Produção Orgânica), de forma que as demandas dos organismos certificadores paulistas delinearam o texto da instrução.

Em nossa pesquisa, entrevistamos a antiga diretora da ABIO, que participou ativamente desse período de elaboração da legislação sobre orgânicos. A entrevistada nos informou que pequenas certificadoras e instituições que realizavam a então chamada certificação participativa interpretaram a referida instrução como uma “colcha de retalhos” que reproduzia procedimentos adotados por certificadoras internacionais e perceberam que ela foi fruto, em especial, das reivindicações do IBD.

Nas palavras de Fonseca (2005):

“a construção da IN007/99 deu-se de forma participativa, num amplo processo de debates, elaborações e re-elaborações. Já [...] [a] IN006/2002 não passou pelo mesmo processo de interações e adequações às diferentes realidades e condições” (FONSECA, 2005, p.324)

Fonseca (2005) afirma que as instituições do movimento orgânico nacional que se posicionavam contrárias a IN 006/2002 se organizaram no Encontro Nacional de Agroecologia e, em repúdio a referida norma, formaram o GAO (Grupo de Agricultura Orgânica). Esse grupo retoma as discussões em relação a um projeto de lei de 1996 sobre a agricultura orgânica. A entrevistada citada, que participou das discussões dentro do GAO, nos informou que o grupo decidiu atuar em cima desse projeto ao invés de alterar a IN 006/2002. Conforme aponta Meirelles (2010), o MAPA convocou o GAO a elaborar de forma conjunta uma série de grupos de trabalho para discutir questões sobre a regulamentação de forma a criar a Lei 10831. Como o relator do projeto acatou o texto proposto pelo GAO, e a nova lei reiniciava a legislação sobre o setor, a IN006/2002, por fim, não foi colocada em prática.

Ocorre que, conforme mencionamos, no cenário brasileiro, uma lei só pode ser aplicada após sua regulamentação, e o Decreto 6323 foi sancionado apenas em 2007. Dessa forma, houve um hiato legal no caso brasileiro: a partir de 1999 havia parâmetros técnicos para a produção orgânica como base para a ação das certificadoras, mas até a regulamentação da Lei 10831 não houve a acreditação nacional de nenhum organismo certificador.

Essa questão permitiu que, durante o período citado, pequenas certificadoras de alcance regional pudessem oferecer certificação a baixos custos para pequenos produtores – sendo esse o caso da ABIO. Isso foi muito importante para o cenário fluminense, conforme exporemos a seguir.

2.2 – O MERCADO BRASILEIRO DE CERTIFICAÇÃO ANTES DA FINALIZAÇÃO DA LEGISLAÇÃO SOBRE ORGÂNICOS E SEU IMPACTO NO CENÁRIO FLUMINENSE

Conforme discutido no capítulo primeiro deste trabalho, Medaets & Fonseca (2005), ao analisarem os processos de garantia de qualidade que ocorriam no Brasil na época, encontram três modelos distintos: a garantia relacional, a certificação de terceira parte e a certificação participativa.

O processo aqui comentado, anterior aos mecanismos de certificação, onde o contato direto entre produtores e consumidores gerava uma relação de confiança, caracterizava uma garantia relacional.

O termo garantia de qualidade é utilizado para englobar justamente não só os processos de certificação, mas também essa garantia relacional. No entanto, a definição citada de certificação implica a existência de uma terceira parte – o organismo certificador – para

que haja um processo de certificação de fato. Portanto, a certificação participativa, feita pelos próprios produtores com o auxílio de técnicos, onde a decisão sobre a certificação não é tomada por um órgão independente, não poderia ser classificada, tecnicamente, como uma certificação – embora certamente seja um modelo que visa à garantia de qualidade.

No entanto, uma vez que a IN 006/2002 do MAPA não chegou a ser aplicada, nossa classificação de tipos de certificadoras que atuavam no mercado nacional anteriormente à implementação da legislação atual tratará a certificação por terceira parte e a certificação participativa, inicialmente, de forma equivalente. A distinção, contudo, será um importante foco de nossa argumentação posteriormente.

Partindo, então, da premissa de que ambos os modelos de “certificação” na época podiam atuar no mercado nacional sem restrições, uma vez que não havia um processo de acreditação nacional definido entre 1999 (data da IN 007/1999, que definia os parâmetros técnicos para a produção de orgânicos) e 2007 (data da sanção do Decreto 6323, que regulamenta a Lei 10831 de 2003), realizamos uma pesquisa sobre quais organismos certificadores atuavam no Brasil no período.

Conforme demonstrado em trabalho anterior (FERES, 2009), no ano de 2007, pelo menos 13 certificadoras nacionais e 6 certificadoras estrangeiras emitiam certificados de garantia de conformidade orgânica no país. Como não havia à época processos de acreditação nacionais, não é possível garantir que não houvesse mais certificadoras atuando no mercado brasileiro, já que não havia uma lista oficial de organismos credenciados. No entanto, nosso levantamento buscou por dados nos endereços eletrônicos de cada organismo certificador, para garantir que todas as instituições citadas mantinham em 2007 suas atividades de certificação de orgânicos. Houve, até mesmo, casos de certificadoras citadas em diferentes trabalhos acadêmicos anteriores que não constam em nossa lista justamente porque detectamos que as atividades não eram mais realizadas.

Nossa pesquisa identificou que as certificadoras, naquele momento, podiam ser mais bem classificadas conforme a que tipo de mercado o certificado emitido garantia acesso. Havia certificadoras que garantiam acesso ao mercado interno e externo, e outras certificadoras que, mesmo sem uma acreditação, garantiam acesso ao mercado interno devido ao reconhecimento do consumidor. Os dados encontrados constam na tabela 2.2.1 a seguir:

Tabela 2.2.1 Organismos certificadores de orgânicos com atuação no mercado brasileiro em 2007

	Certificadoras que garantiam acesso apenas ao mercado interno	Certificadoras que garantiam acesso aos mercados interno e externo
Nacionais	AAOcert, ANC, Apan, CMO e IBD de São Paulo; Chão Vivo do Espírito Santo; Sapucaí e Minas Orgânica de Minas Gerais; ABIO, Rio de Janeiro; Tecpar Cert, Paraná. Ecovida, Santa Catarina; Coolméia, Rio Grande do Sul; e ACS, do Acre	AAOcert e IBD (São Paulo)
Internacionais	-----	Imo Brasil (Suíça; sede nacional: São Paulo), Bcs Brasil (Alemanha; sede nacional: São Paulo), Sakal Brasil (Holanda; sede nacional: São Paulo), Oia Brasil (Argentina; sede nacional: São Paulo), Ecocert Brasil (França; sede nacional: Santa Catarina), e Fvo Brasil (EUA; sede nacional: Pernambuco)

Fonte: Feres (2009).

Os produtores orgânicos que visavam abastecer o mercado externo podiam procurar certificadoras internacionais cujos processos de certificação eram legalmente reconhecidos no país de origem da certificadora e até em outros mercados.

Entre as certificadoras nacionais, apenas o IBD garantia por si acesso a mercados de outros países. O IBD já possuía na época a acreditação da IFOAM (International Federation of Organic Agriculture Movements). Essa instituição é referência internacional na construção de parâmetros técnicos para a produção orgânica, chegando a auxiliar alguns países na construção de suas legislações. A IFOAM oferece um sistema de acreditação através de seu braço IOAS (International Organic Accreditation Services Inc.) e defende o reconhecimento

desses programas pelos governos (IFOAM, s/d). Embora cada país importador possuísse suas próprias normas para a produção de orgânicos e para seus processos de certificação, muitos países reconhecem o sistema da IOAS como base para permissões de importação, ou ao menos o considera como mais um relatório relevante (MEDAETS, 2003). Essa acreditação da IFOAM permitiu que o IBD conseguisse acordos para a exportação de produtos de seus agricultores certificados.

Por sua vez, a AAOcert – entidade responsável pelos processos de certificação da AAO –, através de acordo com a Ecocert, conseguia, na época, garantir acesso a mercados estrangeiros para seus produtores que decidissem se adaptar aos padrões da Ecocert.

Todas as outras certificadoras, em sua maioria de pequeno porte e de ação com alcance regional, apenas garantiam acesso ao mercado interno. Na verdade, conforme demonstramos, não havia na época mecanismos de acreditação estatal no Brasil, e nossa legislação não estava finalizada (o Decreto 6323 é sancionado apenas em dezembro de 2007). Portanto, legalmente, nenhuma das certificadoras listadas na coluna da esquerda da tabela 2.2.1 de fato era reconhecida pelo governo. No entanto, o reconhecimento advinha do próprio mercado consumidor. Muitas dessas instituições foram pioneiras nos processos de normatização da agricultura orgânica nacional e atuavam há muito tempo no mercado. Para citar o exemplo crucial para nossa pesquisa, a própria ABIO possuía a sua “marca” atuando dentro do comércio de produtos orgânicos há mais de vinte anos. Os processos de garantia relacional nos primeiros anos de comercialização de gêneros orgânicos, provavelmente, contribuíram na reputação que algumas instituições tinham em seus estados de atuação.

Se na garantia relacional a confiança não é intermediada, na garantia de terceira parte o consumidor confia que o produto é orgânico através da ação da certificadora, mas ele confia nessa certificadora, também, devido à acreditação que a mesma possui. Ou seja, na certificação por terceira parte, há, na verdade, dois estágios de mecanismos de intermediação da confiança – a certificação e a acreditação.

No entanto, para essas pequenas certificadoras de alcance regional, a falta de acreditação não constituiu uma barreira para a atuação, tampouco um gargalo na cadeia de orgânicos. O caso da ABIO mais uma vez é evocativo: é justamente na virada para o século XXI que a instituição teve um grande crescimento no número de produtores, conforme demonstraremos posteriormente. Portanto, o produto orgânico estava sendo consumido cada vez mais, e o consumidor não reagia negativamente ao selo da certificadora. Se isso se dava em virtude da falta de informação entre novos consumidores e da confiança na ação desses organismos por parte de consumidores tradicionais, não podemos afirmar taxativamente. Até

mesmo a interpretação do selo como um “marca” reconhecida pelo consumidor pode ter colaborado para o processo descrito. Ocorre que os mecanismos que geraram o ocorrido só poderiam ser de fato analisados em uma pesquisa que foge do escopo desta dissertação.

Contudo, indiferentemente das razões que geravam essa confiança na ação das certificadoras de pequeno porte, o fato é que as mesmas garantiam uma certificação a baixos custos para os pequenos produtores de orgânicos – que, mormente, teriam dificuldades em arcar com os custos da certificação por organismos certificadores com padrões internacionais.

A questão do custo nos parece ser central para a discussão do mercado de certificação de orgânicos na época. As certificadoras que garantiam acesso ao mercado externo utilizavam procedimentos para a certificação condizentes com parâmetros internacionais que encareciam a certificação.

Souza (2001) analisa o caso da certificação pelo IBD e pela AAOcert (Certificadora da Associação dos Agricultores Orgânicos do estado de São Paulo). Segundo a autora, o IBD cobrava de 0,5% a 2% do valor faturado para cada remessa, e a AAOcert cobrava 1% do valor comercializado. Havia, além disso, as despesas de transporte e hospedagem dos inspetores, anualmente.

Por sua vez, Ormond *et alii* (2002) afirmam que a cobrança pela certificação é comum em vários países, e seu custo não é nada desprezível. Os autores, analisando o caso brasileiro ainda nos anos de 2000 e 2001, apontam que os custos podiam incluir taxa de filiação, despesas com inspeção (transporte, alimentação e hospedagem), elaboração de relatórios, análise laboratorial do solo e da água, visitas de inspeção e acompanhamento e emissão do certificado. Analisando a ação de algumas certificadoras, os autores apresentam as seguintes faixas de valores:

Tabela 2.2.2 – Custos de certificação de algumas certificadoras selecionadas

TIPO DE DESPESA	VALOR* (R\$)
Taxa de Inscrição/Filiação	0,00-5.000,00
Diária de Técnico/Inspetor	120,00-500,00
Despesas Preliminares à Inspeção	90,00-1.800,00
Elaboração de Relatório	132,50-1.000,00
% sobre o Faturamento	0,0%-2,0%
Taxa de Inspeção Periódica	20,00-650,00
Análises Químicas de Pesticidas	305,00-855,00
Outras Análises Químicas	225,00-465,00

Fonte: Adaptado de Ormond *et alii* (2002), utilizando dados das Certificadoras AAO, ANC, Ecocert, FVO, IBD e MOA. *Valor em 2000-2001

A tabela nos mostra que, mesmo os custos sendo variáveis conforme o porte do produtor, dependendo das análises químicas exigidas e do número de inspeções a cada período de tempo, o custo final da certificação de terceira parte podia ser proibitivo para pequenos produtores, além de se transformar em um gargalo para a entrada de novos agricultores nesse tipo de manejo.

No entanto, no caso essencial para nossa pesquisa, esse problema não foi encontrado. A ABIO fornecia certificação a seus produtores associados a custos mais módicos (FERES, 2009). O que aqui afirmamos é que esse processo foi possibilitado porque a IN 006/2002 do MAPA, que detalhava os procedimentos sobre o registro das certificadoras e o processo de acreditação, foi derrubada em virtude dos protestos e da ação de várias instituições ligadas ao movimento orgânico.

Assim, os organismos certificadores menores puderam manter-se no mercado, oferecendo preços mais acessíveis aos seus produtores e garantindo apenas acesso ao mercado interno — normalmente dentro do próprio estado onde atuavam, através da confiança do consumidor no processo de fiscalização. Esse era notoriamente o caso da ABIO no estado do Rio de Janeiro. Sendo os associados em sua maioria pequenos produtores (conforme demonstraremos no capítulo terceiro), torna-se mais evidente a necessidade de acesso à certificação a baixos custos. Os valores cobrados pela ABIO na época constam na tabela a seguir:

Tabela 2.2.3 – Critérios de mensalidades da ABIO em 2007

Categoria	Área cultivada		Nº de trabalhadores não familiares	Valor da mensalidade (em reais)
	olericultura	fruticultura/pecuária		
Produtor isento de certificação (sem produção ou agricultor familiar com venda direta)	-	-	-	10,00
Agricultor familiar	-	-	2	10,00 + 20,00
Pequeno produtor a*	Até 1 ha	Até 5 ha	Até 2	10,00 + 20,00
Pequeno produtor b	Mais de 1 ha e menos de 4 ha	Mais de 5 ha e menos de 10 ha	Até 4	10,00 + 40,00
Grande produtor	Mais de 4 ha	Mais de 10 ha	5 ou mais	10,00 + 60,00

* Não reside no estabelecimento ou próximo

Fonte: Dados fornecidos pela ABIO e tabulados pelo autor.

Os valores (que cobriam os custos da certificação) estavam, então, entre 10 reais mensais até 70 reais mensais, o que se configura em valores bastante baixos se comparados aos de outras certificadoras. Foi fornecido pela ABIO o número de associados em 2006 (5 anos após a pesquisa de Ormond *et alii* com outras certificadoras) por faixa de valor de mensalidades daquele ano, sendo: 36 associados não pagavam mensalidade ainda; 14 pagavam R\$10,00; 20 pagavam R\$15,00; 84 pagavam R\$30,00; 2, R\$40,00; 8, R\$50,00; e 6, R\$70,00. Havia, também, comercializadoras que ultrapassavam os valores estabelecidos nos critérios informados (três empresas que pagavam mensalidades de 130, 200 e 250 reais). Além disso, a ABIO não cobrava porcentagem sobre o faturamento da produção pela utilização de seu selo de certificação, como é o caso de outras certificadoras.

É neste ponto que percebemos a importância da ABIO no cenário fluminense em relação às questões ligadas à certificação. Com valores acessíveis a pequenos produtores, a ABIO foi essencial para a manutenção da produção orgânica certificada no estado do Rio de Janeiro. Ressaltamos, ainda, que o processo de elaboração da legislação nacional, da qual a ABIO participou ativamente – inclusive no GAO – também teve papel central para a garantia que pequenos produtores não fossem excluídos, já que a IN 006/2002 do MAPA, se tivesse sido posta em prática, poderia impossibilitar a ação de pequenas certificadoras de alcance regional.

Em nossa pesquisa, através de entrevistas com membros da diretoria da ABIO, com a atual coordenadora executiva (responsável pela organização do atual sistema participativo de garantia da instituição) e com o facilitador (técnico responsável por auxiliar um grupo de produtores dentro do atual sistema) do grupo Petrópolis que foi técnico da ABIO ainda no período de certificação por terceira parte, percebemos que a associação iniciou sua ação como certificadora por uma necessidade de seus produtores, e não como uma opção de um novo negócio lucrativo. Essa visão é corroborada pelos valores substancialmente menores aqui apresentados.

Conforme nos foi informado, a ABIO desde o início de sua atuação como certificadora manteve-se constantemente com dificuldades financeiras. Muitos membros do corpo administrativo recebiam baixos salários ou até mesmo realizavam trabalhos voluntários. Como alguns produtores possuíam formação técnica ou superior na área agrícola, alguns processos de consultoria eram feitos, também, gratuitamente. Segundo os entrevistados, as inspeções eram feitas por especialistas que em geral possuíam outros empregos e que prestavam serviços à instituição por valores, geralmente, muito abaixo da média de mercado. Esses especialistas, de certa forma, eram também ativistas do movimento orgânico e

buscavam fomentar esse tipo de manejo no estado usando seus conhecimentos para fiscalizar a conformidade orgânica e impedir ações oportunistas.

Argumentamos que, mais do que como uma certificadora, a ABIO deve ser compreendida como uma associação de produtores — conforme o objetivo de sua própria criação —, que encarava a certificação como uma atividade que visava possibilitar a manutenção e expansão da produção no estado, e não como uma atividade meramente comercial.

No capítulo primeiro, argumentamos que a Nova Economia Institucional encara a certificação como uma ferramenta para a diminuição dos custos de transação em mercados de qualidade diferenciada. Os produtos orgânicos são bens de crença, e a informação sobre a conformidade em relação aos parâmetros técnicos seria muito custosa se os consumidores e atores da cadeia de suprimentos tivessem que fiscalizar cada outro ator.

No entanto, tentamos também demonstrar que, uma vez que há grandes assimetrias de poder na cadeia, a certificação é na verdade um instrumento de transferência desse custo de transação. Ora, pequenos produtores possuem baixa margem de manobra nos canais tradicionais de comercialização de frutas, legumes e verduras (como é o caso dos produtores da ABIO, conforme demonstraremos no próximo capítulo), de forma que o custo da certificação aumenta os preços de seus produtos, mas não necessariamente os pequenos produtores poderão repassar os valores às comercializadoras ou aos varejistas com a mesma margem de lucro. Mesmo em canais alternativos de comercialização, se o preço da certificação fosse muito alto, os preços dos produtos orgânicos poderiam chegar a valores ainda mais elevados, não necessariamente assimiláveis pelo mercado consumidor, ou diminuindo a margem de lucro.

Corroborar essa visão o fato dos varejistas (setor altamente oligopolizado) não realizarem certificação de suas próprias instalações na época. Na verdade, conforme analisaremos posteriormente, os atores responsáveis pelo comércio de orgânicos no Brasil até hoje não são obrigados a buscar processos de certificação de si mesmos. Ou seja, o custo está de fato concentrado nos produtores e nos processadores.

O que concluímos aqui é que a ação da ABIO como uma certificadora que visava manter os menores preços possíveis para seus produtores, sem almejar grandes lucros com a certificação, foi a ferramenta necessária para que de fato os pequenos produtores fluminenses tivessem na certificação um mecanismo de acesso ao mercado, e não um mecanismo de exclusão por transferência de custos de transação.

2.3 – O AUMENTO DOS CUSTOS DE CERTIFICAÇÃO POR AUDITORIA

Os organismos certificadores que atuavam no Brasil antes da regulamentação da Lei 10831, e que garantiam acesso ao mercado externo, já realizavam seus procedimentos de certificação por terceira parte conforme parâmetros internacionais. Com isso, as mudanças na legislação nacional trazidas pelo Decreto 6323 de 2007 não impactavam diretamente as mesmas.

Contudo, as certificadoras de pequeno porte, ao longo da discussão sobre a elaboração do nosso marco regulatório atual, perceberam que as mudanças a serem implantadas poderiam acarretar aumentos de custos.

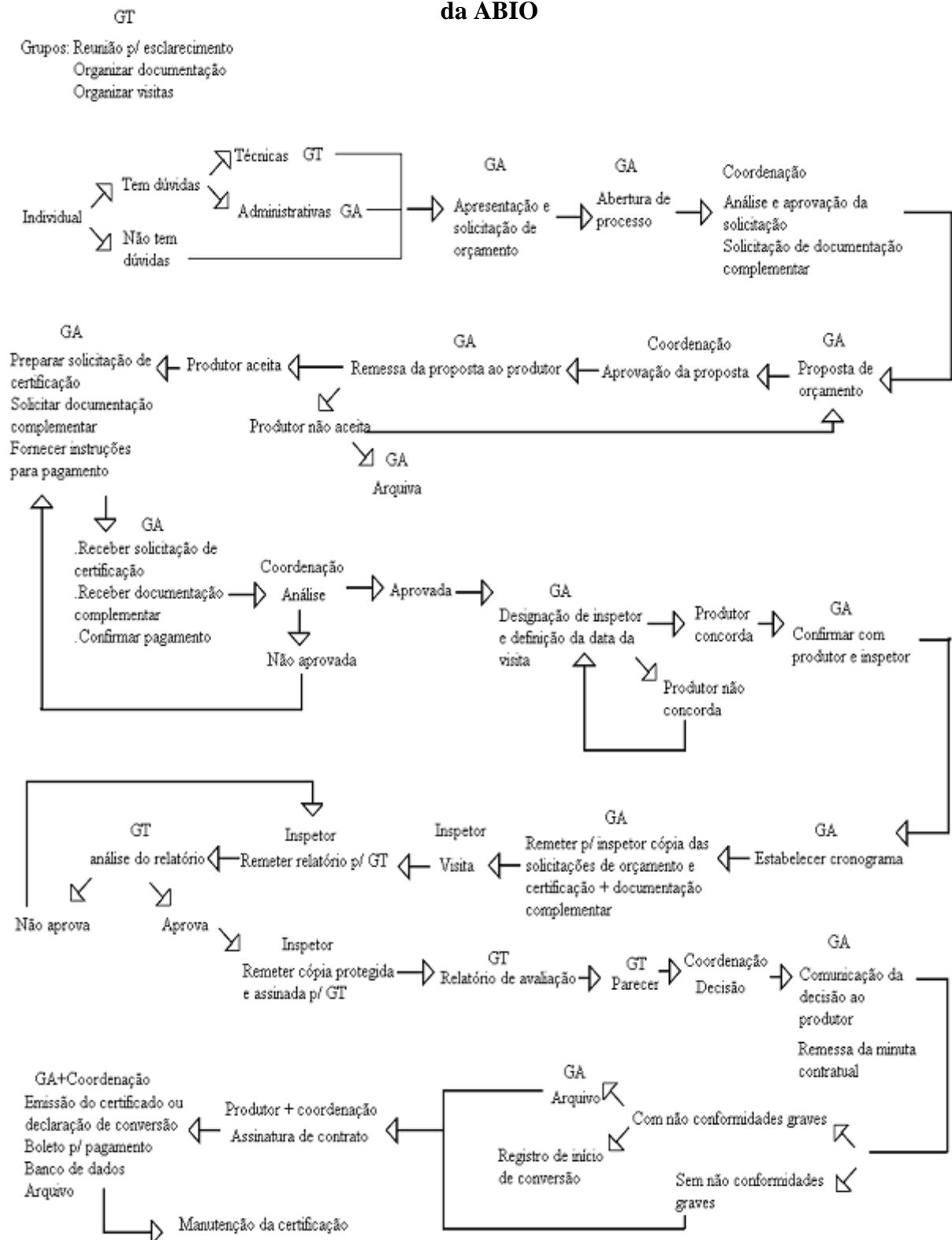
A ABIO se inseria nesse grupo e mesmo antes da sanção do decreto em questão passou a estudar quais estratégias poderiam ser adotadas. O Decreto 6323 de 2007 estabelece que para poderem realizar a certificação por auditoria (certificação de terceira parte), as certificadoras teriam que conseguir a acreditação do INMETRO, para depois pleitear o credenciamento no MAPA (BRASIL, 2007). O INMETRO define que:

“A acreditação de organismos de certificação é realizada pela Divisão de Acreditação de Organismos de Certificação (Dicor) [...].A Dicor acredita organismos de certificação baseado no cumprimento dos requisitos estabelecidos nas seguintes Normas Internacionais para os diferentes tipos de avaliação da conformidade [...]: ABNT NBR ISO/IEC Guia 65 para Organismos de Certificação de Produtos; ABNT NBR ISO/IEC 17021 para Organismo de Certificação de Sistemas de Gestão; e ABNT NBR ISO /IEC 17024 para Organismos de Certificação de Pessoas”. (INMETRO, s/d, p.1)

Como as certificadoras do setor de orgânicos são tecnicamente encaradas como organismos de certificação de produtos, todas aquelas que fossem realizar certificação por auditoria teriam, pois, que se adaptar à norma ISO 65.

Entre o ano de 2005 e início do ano de 2007, através do projeto “Qualificação das pequenas certificadoras de produtos orgânicos da Região Sudeste para atuação predominante junto à agricultura familiar”, apoiado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, a ABIO, a ANC, a Chão Vivo e a Minas Orgânica concluíram que não sobreviveriam sozinhas devido aos custos das adaptações à norma ISO 65.

Figura 2.3.1 – Novos processos para a certificação por auditoria segundo estudos da ABIO



*GT - grupo técnico

*GA - grupo administrativo

Fonte: Elaborado pela ABIO em formato de cartaz manuscrito para apresentação e adaptado pelo autor para o formato digital atual.

A ABIO, assim como algumas outras certificadoras de pequeno porte, não poderia mais atuar diretamente na certificação de seus produtores, porque ela não se caracterizaria como um órgão independente. Uma instituição separada teria que ser criada, e isso já geraria um aumento nos custos.

Além disso, conforme mostra o esquema (figura 2.3.1) elaborado pela ABIO baseado nas conclusões do projeto citado, a instituição teria de ser composta por um “grupo técnico” e por um “grupo administrativo”. Em entrevista com a atual coordenadora executiva da associação, fomos informados que, conforme as conclusões tiradas das discussões realizadas durante o projeto, justamente uma das principais mudanças que afetaria a certificadora era a necessidade de uma nova estrutura organizacional.

A ABIO possuía, anteriormente às mudanças na legislação, apenas um grupo administrativo e um grupo de inspetores terceirizados, responsáveis pelas inspeções e pareceres técnicos sobre os produtores. Com as mudanças, a associação precisaria manter como funcionários um grupo técnico que, junto com os inspetores, seria responsável pela elaboração do relatório sobre o produtor e confirmação de seus procedimentos de manejo. Além disso, precisaria compor uma coordenação responsável pelo julgamento do relatório e pela decisão sobre se o produtor teria ou não seu certificado emitido pelo órgão, sendo essa coordenação composta de pelo menos um engenheiro legalmente responsável.

Conforme comentamos, uma grande dificuldade da ABIO em seus processos de certificação por auditoria era justamente a manutenção de um corpo regular de funcionários. O modelo de certificação da instituição dificilmente poderia ser mantido com a necessidade de tantos novos funcionários, ao menos não sem aumentar sensivelmente os valores então cobrados aos produtores.

Na verdade, ao analisarmos a certificação por auditoria realizada por organismos que já seguiam os parâmetros internacionais antes do Decreto 6323 de 2007, percebemos que os custos podiam atingir valores substancialmente mais altos. Assim, é provável que outros fatores técnicos fossem aumentar os custos em relação às pequenas certificadoras de alcance regional como a ABIO, a ANC, a Chão Vivo e a Minas Orgânica.

No entanto, não é um objetivo deste trabalho fazer uma análise detalhada dos procedimentos previstos pela ISO 65, adotados pelo INMETRO atualmente para a acreditação. O ponto central consiste em perceber que, mesmo com o processo de construção da legislação brasileira tendo passado por diversos momentos de intensa participação de instituições do movimento orgânico, por fim, o referido decreto criou um momento de inflexão para vários pequenos produtores que dependiam da ação de pequenas certificadoras:

a certificação por auditoria tornara-se mais custosa, mas outras estratégias eram ainda possíveis.

Inicialmente, as quatro pequenas certificadoras decidiram, então, unir suas atividades em uma nova entidade, a REBRAC (Rede Brasileira de Avaliação da Conformidade) e passariam a se dedicar à extensão. Com essa junção das certificadoras, procurava-se ganhar em escala (juntos os quatro órgãos somariam mais de 600 produtores), de forma a possibilitar os menores custos possíveis de certificação ainda no modelo de auditoria. No entanto, o projeto de formação da REBRAC não pôde ser levado adiante, devido à desistência da certificadora do Espírito Santo, a Chão Vivo (FERES, 2010).

Com o fracasso da implantação da REBRAC, a ABIO decidiu, em assembleia geral em abril de 2007, criar seu sistema participativo de garantia (antiga certificação participativa) (ABIO, 2011). Ocorre que, conforme discutiremos a seguir, o Decreto 6323 de 2007, ao estabelecer o INMETRO como responsável pela acreditação, criou um aumento nos custos das pequenas certificadoras, impossibilitando a manutenção de suas atividades como certificadoras por auditoria, mas, ao mesmo tempo, reconheceu e legitimou a anteriormente chamada certificação participativa.

2.4 – O ATUAL SISTEMA BRASILEIRO DE AVALIAÇÃO DA CONFORMIDADE ORGÂNICA

O Decreto 6323 de 2007, que regulamenta a Lei 10831 de 2003, foi sancionado após longo processo de discussão e elaboração. Esse diploma legal termina por reconhecer os três distintos processos de garantia de qualidade identificados por Medaets & Fonseca (2005): a garantia relacional, a certificação por terceira parte e a certificação participativa.

O Capítulo II do decreto garante aos produtores que realizam a venda direta o direito de vender seus produtos sem a necessidade de certificação (BRASIL, 2007). O decreto cria, também, o Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade Orgânica, que é integrado pelos Sistemas Participativos de Garantia da Qualidade Orgânica e pela Certificação por Auditoria (BRASIL, 2007).

A Lei 10831 de 2003 utiliza apenas o termo “certificação”. Contudo, após uma consultoria dada às instituições do movimento orgânico que participaram do debate sobre a construção de nossa legislação atual, percebeu-se que a anteriormente chamada “certificação participativa” não podia ser definida, de acordo com as normais internacionais, como um processo de certificação. Por tal, o decreto posterior utiliza a expressão “avaliação da conformidade orgânica”, de forma a poder englobar tanto a certificação de terceira parte

(agora certificação por auditoria) como a certificação participativa (agora sistemas participativos de garantia da qualidade orgânica).

O decreto estabeleceu o prazo de dois anos para que todos os setores envolvidos se adaptassem às alterações. Posteriormente, o prazo foi prorrogado por mais um ano, de forma que até dezembro de 2010, não houve exigência do governo em relação aos processos de avaliação da conformidade orgânica.

O MAPA estabeleceu sua instrução normativa que descreve os mecanismos de controle e informação da qualidade orgânica apenas com a IN 019/2009 (BRASIL, 2009). O documento estabelece o que é um Organismo de Avaliação da Conformidade Orgânica: “instituição que avalia, verifica e atesta que produtos ou estabelecimentos produtores ou comerciais atendem o disposto no regulamento da produção orgânica, podendo ser uma Certificadora ou Organismo Participativo de Avaliação da Conformidade” (BRASIL, 2009, p.2).

Temos, então, o estabelecimento legal dos tipos de organismos que realizam os diferentes tipos de avaliação da conformidade orgânica: as certificadoras são responsáveis pela certificação por auditoria, e os organismos participativos de avaliação da conformidade orgânica (OPACs) são responsáveis pelos Sistemas Participativos de Garantia da Qualidade Orgânica (SPGs).

O estabelecimento da venda direta sem certificação, da certificação por auditoria e dos SPGs demonstra que a legislação brasileira atual buscou reconhecer todos os processos existentes no país. Como nossa pesquisa é centrada nos produtores da ABIO, nos cabe, agora, analisar a adequação de cada sistema para o cenário fluminense.

A comercialização em venda direta, conforme a IN 019/2009 do MAPA, embora isenta da certificação, necessita ser realizada por agricultores familiares vinculados a uma organização de controle social (OCS) cadastrada no MAPA, cabendo às Superintendências Federais de Agricultura nas unidades da federação a fiscalização dos mesmos. (BRASIL, 2009)

Os OCSs devem especificar quais mecanismos de controle social são adotados e garantir a rastreabilidade dos produtos. O controle social é definido como “processo de geração de credibilidade organizado a partir da interação de pessoas ou organizações, sustentado na participação, comprometimento, transparência e confiança” (BRASIL, 2009, p.2). No entanto, a referida instrução normativa não detalha quais os procedimentos que devem ser adotados para se caracterizar que um OCS está realizando um controle social eficiente.

Conforme descrevemos em Feres (2009), a maior parte dos produtores da ABIO em 2008 não realizava a venda direta. Dessa forma, a ABIO não considerou a adoção da comercialização por venda direta em um OCS para seus produtores.

A outra possibilidade prevista em lei seria, então, a certificação por auditoria. Ora, conforme descrevemos, as certificadoras precisam ser acreditadas pelo INMETRO para serem credenciados no MAPA (BRASIL, 2007), e o INMETRO determina que a acreditação utilizará as normas da ISO 65 (INMETRO, s/d), o que encareceria os custos de certificação para certificadoras de pequeno porte como a ABIO.

Portanto, a formação de um SPG pela ABIO, transformando a instituição em um OPAC, partiu de uma necessidade dentro de um cenário de escolha limitada. Mesmo assim, o reconhecimento dos SPGs como mecanismos válidos para a garantia de qualidade é uma vitória do movimento orgânico nacional e foi essencial para a manutenção das atividades da maioria dos produtores orgânicos do estado do Rio de Janeiro – pequenos produtores de frutas, legumes e verduras ligados à ABIO.

A ABIO teve, então, que se organizar internamente para a estruturação de seu SPG. A referida instrução normativa estabelece que os SPGs são formados pelo OPAC (personalidade jurídica que responde formalmente e legalmente pelo SPG) e pelos membros do sistema (pessoas físicas ou jurídicas que fazem parte de um grupo). Estes últimos são divididos em fornecedores (produtores, distribuidores, comercializadores, transportadores e armazenadores) e os colaboradores (consumidores, técnicos, organizações públicas ou privadas, ONGs e organizações de representação de classe, com a função de contribuir com a geração da credibilidade) (BRASIL, 2009).

Ainda com base na IN 019/2009 do MAPA (BRASIL, 2009), as verificações de conformidade nos SPGs são realizadas pelas comissões de avaliação e pelas visitas de pares. A decisão sobre a certificação é tomada apenas após a visita de verificação. As visitas de pares são processos complementares, que ocorrem “quando pessoas que integram o mesmo SPG avaliam, por meio de visitas, o cumprimento de critérios e práticas de produção” (BRASIL, 2009, p.3). O ponto central é que as visitas de verificação e de pares, que de forma conjunta substituem as inspeções externas da certificação por auditoria, são feitas pelos membros do sistema, reduzindo os custos com funcionários em comparação à certificação por auditoria.

Outra questão crucial é que “a decisão sobre a conformidade será tomada após visita de verificação, pela Comissão de Avaliação do OPAC, pelo fornecedor visitado e pelo grupo que este integra” (BRASIL, 2009, p.22). Ou seja, há uma descentralização no processo de

decisão. Como a legislação indica que os SPGs são organizados em grupos de fornecedores e colaboradores, abriu-se espaço para que no SPG também ocorressem mecanismos de amostragem. As visitas de verificação podem ser feitas por amostragem em cada grupo de produtores, de forma que não menos que a raiz quadrada do total de membros receba a visita de verificação (BRASIL, 2009), diminuindo ainda mais os custos.

O que buscamos demonstrar é que a finalização da legislação brasileira causou impactos significativos no mercado de garantia de qualidade orgânica nacional. Conforme mencionado, antes da sanção do Decreto 6323 de 2007, havia várias instituições que realizavam a certificação de orgânicos. Atualmente, o cenário é distinto. Em nossa pesquisa, através de pesquisa com o MAPA, identificamos que até o primeiro semestre de 2012 apenas as seguintes instituições estavam credenciadas no MAPA: IBD, Ecocert, Tecpar, OIA e IMO como certificadoras; como OPAC, encontramos a ANC e, conforme já citado, a ABIO.

Nesse ponto, precisamos mais uma vez destacar o papel da ABIO na avaliação da conformidade orgânica no estado do Rio de Janeiro. Sumarizando, a ABIO, como associação de produtores e organizadora da primeira feira de orgânicos do país, esteve ligada aos processos de garantia relacional quando do início da comercialização de orgânicos no estado. Posteriormente, em virtude da necessidade de mecanismos mais rígidos, conforme discutimos, a associação assumiu a função de certificadora.

A ABIO procurou manter o custo de certificação de seus produtores o mais baixo possível, inclusive colocando-se em situações de risco financeiro e sem horizontes de grandes lucros – ao contrário do que ocorria com certificadoras que garantiam acesso ao mercado externo.

A instituição participou ativamente das discussões sobre a elaboração de nossa legislação e participou do movimento que fez a IN 006/2002 não ser posta em prática, garantindo a certificação a baixos custos para seus produtores até a sanção do decreto mencionado.

Posteriormente, mais uma vez por necessidade, a instituição muda sua natureza e estabelece seu SPG. Se nossa argumentação sobre a certificação não ser um mecanismo de redução dos custos de transação para todos os atores quando identificamos as assimetrias de poder dentro da cadeia está correta, o que percebemos é que a certificação só não foi um processo que poderia causar mecanismos de exclusão no cenário fluminense – em especial para os pequenos produtores – porque a referida associação sempre foi ativa e combativa dentro do movimento orgânico nacional.

Conforme discutimos no capítulo primeiro, para evitar o oportunismo dentro do mercado de qualidade diferenciada que é o setor de orgânicos, é necessária a criação de um ambiente institucional sólido: a normatização dos parâmetros técnicos de produção e a construção de uma legislação clara para o setor.

Segundo os estudiosos da Nova Microeconomia Institucional, nesse cenário, a certificação seria uma ferramenta de redução de custos de transação para as cadeias de suprimentos de orgânicos. No entanto, argumentamos como dentro de uma cadeia de suprimentos, onde há fortes assimetrias de poder, a certificação pode ser um instrumento para a transferência de custos de transação e pode gerar a exclusão de pequenos produtores.

Demonstramos nesse capítulo como os preços da certificação por auditoria seguindo os parâmetros da norma ISO 65 podem ser proibitivos para pequenos produtores. Corroboramos essa visão todo o esforço da ABIO para a manutenção de uma certificação a baixos custos para seus associados, assim como a luta do movimento orgânico nacional para impedir a sanção de diplomas legais que inviabilizassem o acesso de pequenos produtores ao selo de conformidade orgânica.

Essa luta culmina com o reconhecimento legal dos SPGs, que adotam mecanismos de avaliação da conformidade realizados pelos próprios membros do sistema, reduzindo significativamente os custos.

Concluimos, portanto, que de fato a certificação só pode ser entendida como uma ferramenta para a redução dos custos de transação se analisássemos a cadeia como um todo, mas ao identificarmos as assimetrias de poder, percebemos como a certificação por auditoria ameaça a manutenção das atividades de pequenos produtores. Em contrapartida, os SPGs é que são, de fato, mecanismos de redução dos custos com a certificação especificamente para os pequenos produtores.

Cabe-nos agora, primeiramente, analisar se a instauração do SPG da ABIO conseguiu evitar de fato mecanismos de exclusão – o que faremos no capítulo terceiro. Posteriormente, no capítulo quarto, buscamos compreender quais relações sociais foram necessárias para o funcionamento do SPG – e acreditamos que o conceito de capital social é central nessa análise. Ou seja, tentaremos determinar de que forma o capital social ajuda a reduzir esse custo de transação que tanto onera os pequenos produtores.

CAPÍTULO III - A AGROPECUÁRIA ORGÂNICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Nesta seção iremos caracterizar o cenário da produção de orgânicos no estado do Rio de Janeiro antes e depois das mudanças na legislação nacional do setor. Nosso objetivo, conforme já exposto, é determinar justamente o impacto dessas mudanças no caso fluminense. Contudo, conforme já mencionado, sabíamos de antemão que o Sistema Participativo de Garantia de Qualidade tinha sido adotado, de forma que nossa análise levará em conta que os produtores se articularam para se adaptar.

Primeiramente, discutimos o histórico da produção de orgânicos no estado e as estratégias dos produtores para garantir seu acesso a esse mercado de preços *premium*. Posteriormente, apresentamos os dados coletados em nossa pesquisa em relação à estrutura fundiária, gêneros cultivados e distribuição espacial dos produtores antes das mudanças na legislação. Por fim, fazemos o mesmo em relação ao momento posterior às mudanças legais e ao estabelecimento do novo mecanismo de garantia, procurando estabelecer de que forma o cenário foi ou não alterado, analisando as prováveis causas para tal.

3.1 – HISTÓRICO DA AGRICULTURA ORGÂNICA FLUMINENSE

Bicalho (2004) afirma que a agricultura no estado do Rio de Janeiro sofre de alguns problemas que a agricultura orgânica poderia ajudar a superar. O primeiro problema está ligado às áreas agrícolas degradadas pela cultura do café; o segundo diz respeito à falta de áreas agrícolas dinâmicas no estado; e o terceiro é a disparidade social entre grandes produtores tradicionais que subutilizam suas terras e a maioria dos pequenos produtores de baixa produtividade e renda.

De fato, a agricultura orgânica pode ser uma solução eficaz para os problemas dos pequenos produtores pouco capitalizados no estado. Campanhola e Valarini (2001) analisam o potencial da agricultura orgânica para o pequeno produtor e estabelecem as seguintes vantagens desse tipo de manejo para a pequena produção: 1) ela é viável em pequenas áreas e permite produção em pequena escala, possibilitando a comercialização diretamente aos consumidores; 2) ela favorece a diversificação produtiva do estabelecimento; 3) exige mais mão de obra, gerando empregos rurais e favorecendo a exploração da mão de obra familiar; 4) menor dependência de insumos externos; 5) maior valor comercial do produto orgânico em

relação aos produtos convencionais; 6) maior vida útil dos produtos após a colheita, facilitando a comercialização; e 7) adoção mais fácil para agricultores que ainda não utilizam as tecnologias modernas (via de regra, pequenos produtores). Em relação ao quinto ponto destacado pelo autor, é importante percebermos que nem todo o sobrepreço encontrado pelo consumidor é repassado para o agricultor. Darolt (2001) encontrou em sua pesquisa que apenas cerca de 30% do sobrepreço fica com o produtor na rede produção-comercialização-consumo.

Embora o potencial da agricultura orgânica em solucionar os problemas dos pequenos produtores fluminenses possa ser alto, conforme apontam Yussefi & Willer (2003 e 2006), o estado do Rio de Janeiro não se configura como um dos maiores produtores do país.

No entanto, devido ao seu pioneirismo e ao ativismo de seus agentes do movimento orgânico, o estado do Rio de Janeiro assume importância no cenário nacional. Segundo Bicalho (2004), o estado do Rio de Janeiro foi pioneiro na produção de orgânicos no Brasil, através de iniciativas de extensionistas rurais que incentivaram a produção na década de 1980. Na verdade, o início da produção data de um pouco antes, como demonstra a criação da associação de consumidores COONATURA em 1978 (CAMPOS, 2001). A criação desse tipo de entidade é comum em diversos países, onde consumidores buscam formas de melhorar o acesso a gêneros do tipo em resposta às dificuldades encontradas na comercialização de orgânicos e aos altos preços por vezes praticados por grandes varejistas.

Foi também no estado do Rio de Janeiro onde se estabeleceu a primeira feira de orgânicos do país em 1984 (ABIO, s/d) e, no ano seguinte, o grupo de produtores que organizou a mesma funda a ABIO (Associação de Agricultores Biológicos do Estado do Rio de Janeiro). Essa entidade foi a primeira a estabelecer normas para o credenciamento de seus produtores em 1986 (SOUZA, 2001) e a primeira a realizar a certificação de seus associados e seus produtos (BICALHO, 2004).

Embora o movimento em prol da agricultura orgânica no cenário fluminense tenha se iniciado cedo em relação a outras regiões do país, o estado do Rio de Janeiro apresentava em 1992 apenas 17 produtores (ASSIS, 1993 *apud* CAMPOS, 2001). Inicialmente, de acordo com Bicalho (2004), os primeiros agricultores orgânicos eram agrônomos, veterinários e outros profissionais ligados a serviços agrícolas, motivados por razões ideológicas. A autora destaca que na década de 1990 houve uma alteração dessa lógica, quando outros profissionais da área agrícola começam suas produções orgânicas, mas agora buscando alternativas de renda para superar a perda relativa de salários ou até desemprego devido à inflação e reestruturação dos gastos públicos.

De fato, é durante a década de 1990 e os primeiros anos do século 21 que a produção de orgânicos no estado cresce rapidamente. Segundo Campos (2001), no ano de 1998 a ABIO possuía 74 produtores certificados, e em 2001 esse número salta para 148, caracterizando um crescimento de 100% em apenas três anos.

Bicalho (2004) registra, três anos depois, em sua pesquisa, 183 associados da ABIO; ou seja, houve um crescimento já bem menos acelerado de cerca de 23%. Em um estudo anterior (FERES, 2009) encontramos, em 2008, 179 associados, demonstrando que mais do que uma desaceleração no crescimento do número de produtores, a ABIO parecia chegar a uma estabilização do volume de associados por ela certificados.

Esse fato pode ser explicado pela concorrência dos produtos de outras regiões do país, principalmente do estado de São Paulo, no mercado fluminense. Essa concorrência foi citada por diferentes atores do movimento orgânico fluminense em entrevistas realizadas ao longo de nossa pesquisa. Como já afirmava Bicalho (2004), o estado do Rio de Janeiro não possui uma produção orgânica expressiva se comparado ao resto do país ou à própria produção sob manejo convencional no estado. Na verdade, como já mencionado, a autora afirma que, com a expansão da produção agropecuária orgânica do país, as regiões de maior força no agrobusiness brasileiro vêm dominando a produção, e os pequenos produtores fluminenses podem estar ameaçados para os cenários futuros. Contudo, percebemos que mesmo com os problemas enfrentados, o número de produtores fluminenses se manteve estável nos últimos anos, e a produção teve sua manutenção até agora assegurada. Apontaremos, a seguir, os fatores encontrados em nosso levantamento bibliográfico para elucidar a questão.

3.2 - ESTRATÉGIAS DA AGRICULTURA ORGÂNICA FLUMINENSE ANTERIORES À IMPLEMENTAÇÃO DA LEGISLAÇÃO ATUAL

Bicalho (2004) afirma que a construção de redes de parcerias foi importante para assegurar a expansão da agricultura orgânica do estado. A autora destaca o pioneirismo fluminense em novas formas de administração na agricultura orgânica no estado com a criação da ABIO e a elaboração de um encontro de 21 unidades da federação para desenvolver a agricultura orgânica nacional, ambos ocorridos no estado do Rio de Janeiro no ano de 1984.

Outro autor que discute a temática da produção orgânica fluminense é Campos (2001). Ele destaca outros dois pontos por nós considerados como importantes para a expansão e

manutenção da produção no estado: a formação de canais alternativos de comercialização (ponto central de seu trabalho) e a ação de novos agentes no meio rural.

Na verdade, Campos (2001) destaca também a possibilidade de implantação de diversos gêneros distintos de cultivos devido às características da geografia física do estado. No entanto, é conhecido o fato que o próprio tipo de manejo da agricultura orgânica já possibilita e visa, por si só, a diversificação produtiva. Em Feres (2009), demonstramos que a diversidade de cultivos não se encontra apenas na escala do estado do Rio de Janeiro, mas dentro de cada propriedade em si.

Campos (2001) afirma, também, que a produção orgânica foi possibilitada no estado do Rio de Janeiro pela ação de novos agentes no meio rural que difundiram as técnicas de agricultura orgânica. O autor afirma que cada uma das áreas produtoras mais importantes do estado está ligada a um novo agente do tipo, e depois a técnica se expandiu para municípios vizinhos.

Giuliane (1990) apud Campos (2001) aponta que essas iniciativas surgiram no estado do Rio de Janeiro através dos “neo-rurais”, indivíduos urbanos que procuram uma relação mais direta com a natureza, buscando um ritmo de vida mais ameno, fugindo das áreas urbanas. Segundo o autor, alguns deles eram técnicos agrícolas ou indivíduos com nível superior, conforme também mostra Bicalho (2004).

Conforme aponta Barros (2011), “inicialmente, os produtores eram de base urbana [...] [mas] o crescimento das oportunidades do produto orgânico no mercado metropolitano do Rio de Janeiro e uma maior divulgação dessa prática agrícola atraíram novos produtores” (BARROS, 2011, p.1).

Esse fato explica, apenas, o surgimento e a expansão inicial desse tipo de manejo nas áreas rurais do estado. Campos (2001) busca também em seu trabalho afirmar a importância dos canais de comercialização de produtos orgânicos no estado para a manutenção da produção. O autor aponta quatro principais canais de comercialização: a CEASA, as feiras-livres, os grandes varejistas e as pequenas empresas comercializadoras e processadoras. Segundo o autor, este último canal facilita o diálogo com os produtores e o processo de adaptação dos gêneros cultivados em relação às demandas do mercado. Acrescentamos que essas pequenas empresas, ao juntar produtos de pequenos produtores, conseguem a escala que cada agricultor, sozinho, não teria. Esse canal é de grande importância em nossa pesquisa, visto que a organização da produção de forma mais articulada pode ter sido uma das fontes de capital social entre membros de um núcleo de produtores.

A ação dos “neo-rurais” e das redes de parceria citadas pelos autores permitiu a implantação e consolidação da produção orgânica fluminense. Os canais alternativos de comercialização – em especial as pequenas distribuidoras e processadoras – permitem que os agricultores do estado do Rio de Janeiro tenham a manutenção da produção assegurada até agora, visto que os canais convencionais, mormente, oferecem menores preços aos produtores de frutas, legumes e verduras (FLVs), pois eles têm pouca margem de negociação devido à alta perecibilidade de seus produtos.

Demonstramos em trabalhos anteriores que a ação da ABIO como certificadora foi, também, essencial para a expansão e manutenção da produção agropecuária orgânica no estado do Rio de Janeiro. (FERES, 2009 e 2010). Uma discussão expandida sobre o tema, acrescida de informações coletadas nesta pesquisa de mestrado, foi elaborada, como visto, no capítulo segundo desta dissertação.

Retomando a discussão do capítulo segundo, em Feres (2009), analisando a construção da legislação nacional sobre o tema, identificamos que, até aquele momento, havia dois modelos de certificadora no país: as certificadoras que garantiam acesso aos mercados interno e externo (estrangeiras ou nacionais com acordos de reciprocidade com agências estrangeiras) e as certificadoras com acesso apenas ao mercado interno (certificadoras menores, de alcance regional).

Durante o processo de construção da legislação nacional sobre o tema, houve um período quando já havia parâmetros técnicos sobre o manejo orgânico de produção, mas não haviam sido estabelecidos os critérios de credenciamento das certificadoras. Diante disso, as certificadoras menores puderam manter-se no mercado, oferecendo preços mais acessíveis aos seus produtores e garantindo apenas acesso ao mercado interno – normalmente dentro do próprio estado onde atua, através do reconhecimento e confiança do consumidor no processo de fiscalização, sendo esse notoriamente o caso da ABIO no estado do Rio de Janeiro.

Como citamos anteriormente, os produtores orgânicos fluminenses são, em sua maioria, pequenos produtores de FLVs. A pequena escala de produção e as dificuldades na comercialização devido à perecibilidade dos gêneros cultivados tornam-nos mais sensíveis ao aumento nos custos de produção. Daí, então, percebemos a importância da ABIO no cenário fluminense. Pela mesma razão, a finalização da legislação nacional sobre o tema, com aumentos no custo de certificação, fez com que os produtores do estado tivessem que estabelecer novas estratégias.

Em Feres (2010), realizamos um estudo de caso na localidade conhecida como Brejal, no município de Petrópolis/RJ, onde procuramos discutir de que forma os fatores aqui citados

como importantes para a manutenção desse tipo de manejo no estado interagem na escala local. Através desse estudo, percebemos como eventos oriundos de diferentes escalas se articulam gerando um determinado efeito no lugar – e daí surge o interesse na pesquisa aqui elaborada.

Nosso intuito agora é analisar de que forma o cenário fluminense será afetado com as alterações na legislação nacional sobre o tema, e como os produtores afetados com as mudanças na legislação irão se organizar em sua mais importante nova estratégia: a formação de um Sistema Participativo de Garantia de Qualidade Orgânica. Para tal, no entanto, primeiramente precisamos caracterizar a produção de orgânicos no estado antes das alterações no mercado de certificação.

3.3 – O CENÁRIO DA PRODUÇÃO DE ORGÂNICOS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO ANTES DAS ADAPTAÇÕES À NOVA LEGISLAÇÃO

Nossa pesquisa restringiu sua análise aos produtores certificados pela ABIO, pois a instituição abarca a grande maioria dos produtores do estado (CAMPOS, 2001 e BICALHO, 2004). Para tal, tivemos acesso ao registro dos produtores, que contém informações sobre o tamanho e local da propriedade e sobre gêneros cultivados.

Adotamos o ano de 2008 para a nossa análise, porque este foi o último ano em que a ABIO atuou como certificadora de terceira parte sem ainda ter planos para a implantação de um Sistema Participativo de Garantia. O decreto de regulamentação da lei dos orgânicos foi promulgado em dezembro de 2007 e estabelecia um prazo de dois anos para a adaptação das certificadoras. O prazo foi prorrogado por um ano, de forma que a ABIO manteve sua ação como certificadora até o final do prazo. No entanto, já em 2009, ela inicia seu planejamento para a implantação da certificação participativa. Portanto, 2008 foi, de fato, o último ano sem influência direta do novo conjunto de diplomas legais.

A associação possuía, em 2008, 179 associados, sendo 7 deles fora do estado. Existiam 161 propriedades certificadas no estado do Rio de Janeiro pela ABIO, pertencentes a 158 associados (três deles possuíam dois estabelecimentos cada). Elas se encontravam espalhadas por 31 municípios do estado, destacando-se Petrópolis com 33, Paty do Alferes com 15, Teresópolis com 13 e Seropédica com 12. Os dados concernentes à distribuição espacial dos produtores são expostos figura 3.3.1 e nas tabelas 3.3.1 e 3.3.2:

do Rio de Janeiro por município em 2008

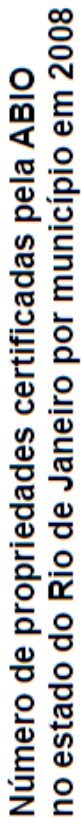


Tabela 3.3.1 - Número de propriedades rurais certificadas pela ABIO no estado do Rio de Janeiro por municípios em 2008

Município	Região	Nº de propriedades
Petrópolis	Serrana	33
Paty do Alferes	Centro Sul Fluminense	15
Teresópolis	Serrana	13
Seropédica	Metropolitana	12
Porciúncula	Noroeste Fluminense	11
Nova Friburgo	Serrana	10
Cachoeiras de Macacu	Baixas Litorâneas	8
Vassouras	Centro Sul Fluminense	7
Miracema	Noroeste Fluminense	5
Miguel Pereira	Centro Sul Fluminense	4
Santo Antonio de Pádua	Noroeste Fluminense	4
Sapucaia	Centro Sul Fluminense	4
Sumidouro	Serrana	4
Duas Barras	Serrana	3
São José do Vale do Rio Preto	Serrana	3
Bom Jardim	Serrana	2
Itaboraí	Metropolitana	2
Itaguaí	Costa Verde	2
Paracambi	Metropolitana	2
Rio de Janeiro	Metropolitana	2
Angra	Costa Verde	1
Campos	Norte Fluminense	1
Conceição de Macabu	Norte Fluminense	1
Itaperuna	Noroeste Fluminense	1
Macaé	Norte Fluminense	1
Mangaratiba	Costa Verde	1
Maricá	Baixas Litorâneas	1
Parati	Costa Verde	1
Silva Jardim	Baixas Litorâneas	1
Tanguá	Metropolitana	1
Valença	Médio Paraíba	1
Sem informação	-----	4
Total		161

Fonte: Dados fornecidos pela ABIO e tabulados pelo autor

Tabela 3.3.2 – Número de propriedades rurais certificadas pela ABIO no estado do Rio de Janeiro por região em 2008

Região	Nº de propriedades
Serrana	68
Centro Sul Fluminense	30
Noroeste Fluminense	21
Metropolitana	19
Baixadas Litorâneas	10
Costa Verde	5
Norte Fluminense	3
Médio Paraíba	1
Sem informação	4
Total	161

Fonte: Dados fornecidos pela ABIO e tabulados pelo autor

Os dados coletados apresentados nas tabelas e mapa anteriores nos revelam duas grandes características da distribuição espacial das propriedades sob manejo orgânico no estado na época. Primeiro, a grande concentração de produtores na Região Serrana. Segundo, a existência de muitos municípios com poucos produtores, chegando a haver alguns casos de produtores totalmente isolados em seus municípios.

Campos (2001) afirma que cada área produtora fluminense está relacionada a um novo agente no meio rural que trouxe novas ideias para a região. Essas pessoas foram responsáveis pela introdução do modo de produção orgânico em cada área e difundiram esse método para novos agricultores, gerando a conversão de agricultores convencionais.

Assim, podemos inferir que alguns municípios com poucos produtores possuíam potencial para aumentar sua produção através de novas conversões, se o estado fluminense conseguisse superar as adversidades posteriores que iremos discutir ao longo deste trabalho.

A produção na Região Serrana, por sua vez, apresentava outra dinâmica. Ocorre que essa região, assim como outros municípios próximos da capital do estado (maior mercado consumidor para os produtos orgânicos fluminenses), já possuía tradicionalmente produção de olerícolas. Essa lógica segue os padrões descritos por Von Thünen em 1826, em que a produção de gêneros altamente perecíveis de alto valor agregado tendia a se concentrar em uma área próxima do mercado consumidor (no caso, a cidade do Rio de Janeiro), onde o preço da terra era relativamente elevado em comparação a regiões mais distantes. Esse padrão ficou conhecido como “cinturão verde”. Mesmo com todas as críticas ao modelo realizado

pelo autor, a concentração da produção de olerícolas próxima dos mercados consumidores ainda é comum em várias partes do mundo. No entanto, é importante percebermos que muita coisa mudou desde a obra de Von Thünen. A questão da infraestrutura de conexões entre área produtora e mercado e a questão dos transportes, caras para a argumentação do autor, sofreram grandes progressos desde então. Esse fato permite que áreas mais distantes ainda consigam escoar seus produtos para determinados mercados sem sofrer com os danos da perecibilidade, desde que a demanda se faça atraente. Essa questão já se aponta como problemática para a produção fluminense, dada a já citada concorrência dos produtos paulistas.

Mesmo assim, a produção prévia pode ter influenciado esse padrão de concentração de propriedades nestas regiões, visto que a maior disponibilidade de agricultores voltados para a olericultura garantia maiores estoques de conversões em potencial. A maior aglomeração de produtores também facilita o diálogo de novos agentes com um número maior de produtores, ajudando a expandir a difusão da nova técnica, mesmo que os agricultores tenham de presenciar os primeiros resultados positivos.

Outro ponto importante que precisa ser abordado nesta caracterização é a questão do tamanho das propriedades sob manejo orgânico no estado. Nosso argumento é que a produção orgânica no estado estava concentrada em pequenas propriedades, o que deixou os produtores mais sensíveis a quaisquer problemas relacionados à necessidade de investimento de capital. Esse ponto se torna importante em relação à produção orgânica, especialmente no que tange à questão da certificação, paga pelos produtores, obrigatória na maior parte dos casos dentro de nossa legislação atual e por vezes a preços que afetam o orçamento dos produtores.

Tabela 3.3.3 – Área sob manejo orgânico de produção nas propriedades rurais certificadas pela ABIO no estado do Rio de Janeiro em 2008

Área	Porcentagem
até 5ha	59%
mais de 5ha até 10ha	13,70%
mais de 10ha até 20ha	13%
mais de 20ha até 50ha	6,20%
mais de 50ha até 100ha	3,10%
mais de 100ha	1,90%
sem informação	3,10%
Total	100%

Fonte: Dados fornecidos pela ABIO e tabulados pelo autor

Para caracterizar a situação fundiária da agropecuária orgânica fluminense no ano em questão, decidimos adotar a área sob o manejo orgânico de cada estabelecimento rural e não o tamanho total da propriedade, e os dados constam na tabela 3.3.3. Obviamente, a situação ideal seria a utilização do tamanho total das propriedades certificadas na época. No entanto, dentro do cenário fluminense, há casos de arrendamento, inclusive de uma mesma propriedade sendo subdividida e arrendada para vários produtores.

No cadastro da ABIO na época, registrava-se o tamanho total da propriedade original e não de cada parcela administrada por cada produtor cadastrado. Ou seja, uma análise desse dado forneceria tamanhos médios sobredimensionados. Por exemplo, se uma propriedade de 20ha fosse subdividida em 10 parcelas de 2ha arrendadas para distintos produtores, no cadastro da ABIO haveria a identificação de 10 propriedades de 20ha, e não 10 propriedades de 2ha sob o regime de arrendamento ou parceria.

Ora, embora a utilização do tamanho de área sob manejo orgânico de cada produtor também possa gerar erros, já que pode haver áreas destinadas a outros fins em cada propriedade, esse é o único dado confiável para a análise da situação fundiária do ano em questão. Além disso, como não é possível adquirir dados concretos sobre o volume de produção de orgânicos no estado, a escala da produção para cada agricultor estará, entendemos, até mesmo melhor definida por sua área sob manejo orgânico do que pelo tamanho total do estabelecimento – e um importante objetivo desta seção é demonstrar o impacto que o aumento de custos na certificação poderia causar aos associados da ABIO. Temos, pois, que embora nesta seção falemos sobre o tamanho das propriedades, o dado de fato analisado é o tamanho da área sob manejo orgânico em cada estabelecimento.

Percebemos que de fato a maioria dos produtores encontrava-se em pequenas propriedades (até 5ha sob manejo orgânico). Na verdade, na divisão de classes encontrada em nossa pesquisa bibliográfica (DAROLT, 2001 apud CAMPOS, 2001), o recorte para a classificação como pequeno produtor é de até 10ha. No entanto, esse recorte menor nosso já abarca mais da metade das propriedades, corroborando, aliás, o nosso argumento da fragilidade dos produtores em face de demandas de investimentos de capital.

Esse padrão de pequenas propriedades (até 10ha) se repetia pela maioria dos municípios onde era realizada produção orgânica no estado do Rio de Janeiro, como mostra a tabela 3.3.4:

Tabela 3.3.4 – Tamanho médio das áreas sob manejo orgânico de produção nas propriedades rurais certificadas pela ABIO por municípios no estado do Rio de Janeiro em 2008

Municípios	Média (em ha)
Rio de Janeiro	0,91
Paraty	1
Conceição de Macabu	2
Bom Jardim	2
Miguel Pereira	2,49
Itaboraí	3,35
Petrópolis	3,54
Tanguá	4
São José do vale do Rio Preto	4,13
Vassouras	4,14
Seropédica	5,04
Silva Jardim	6
Nova Friburgo	6,7
Itaguaí	7,25
Teresópolis	7,65
Paracambi	8,55
Miracema	9,2
Santo Antonio de Pádua	9,87
Itaperuna	10
Duas Barras	10,23
Campos	12
Paty do Alferes	13,26
Sumidouro	14,45
Porciúncula	14,87
Macaé	16
Angra	16,8
Mangaratiba	17,5
Maricá	30
Cachaeiras de Macacu	41,3
Sapucaia	93,2
Valença	94
Sem Informação	-

Fonte: Dados fornecidos pela ABIO e tabulados pelo autor

É importante ressaltar que o pequeno número de agricultores em alguns municípios pode gerar imprecisões na análise da estrutura fundiária de orgânicos no estado, porque a presença de uma propriedade de grande porte, destoante das demais, eleva a média de tamanho.

Além disso, casos destoantes são compreendidos ao analisarmos os gêneros cultivados em cada município. Dois exemplos claros são os municípios de Valença e Sapucaia, com as maiores médias de tamanho de propriedades. O primeiro possuía apenas uma propriedade, onde se cultivam café e milho, dois gêneros distintos da produção de hortaliças comum, tradicionalmente implantado em propriedades de maior porte. O segundo possuía, além de outras propriedades dedicadas à produção de FLVs, uma propriedade de 120ha dedicada à produção de leite, onde as normas de agricultura orgânica demandam criação extensiva.

No entanto, de forma geral, encontramos pequenas propriedades dedicadas à produção de olerícolas e frutas, havendo uma grande variedade de gêneros cultivados. Quando da época dos dados analisados, eram cultivadas no estado do Rio de Janeiro pelo menos 84 variedades de legumes e verduras, 53 de frutas, além da produção de arroz, milho, café e cana. Havia também a criação de aves de postura e corte, além de bovinos e caprinos para leite e apicultura para mel.

Campos (2001) afirma que foram as diversidades do quadro natural do estado que possibilitaram esse “mix” de cultivos. Contudo, vale ressaltar novamente que essa variedade de produtos é encontrada não só na escala do estado, mas nas próprias fazendas. É característica do manejo orgânico em horticultura e fruticultura a prática da policultura, explicando essa ampla gama de cultivos. São raros os casos onde encontramos agricultores que se dediquem apenas a um produto; ao contrário, são comuns as fazendas que se dedicam à produção de cerca de três dezenas de gêneros distintos, chegando a casos de mais de 40 cultivos distintos, e 42,8% das propriedades se dedicam à produção de pelo menos 10 gêneros.

Ainda em relação aos tipos de cultivos, a tabela 3.3.5 a seguir deixa claro que a produção de gêneros orgânicos no estado do Rio de Janeiro ainda era basicamente atrelada à produção de FLVs, assim como Campos (2001) e Bicalho (2004) já haviam constatado anteriormente.

Tabela 3.3.5 – Número de propriedades certificadas pela ABIO e percentual em relação ao total por tipos de atividades no estado do Rio de Janeiro em 2008

	Nº de propriedades	Valor percentual
Horticultura¹	116	72,05
Frutas	110	68,32
Cereais²	38	23,6
café/cana	25	15,53
Criação³	15	9,35
Sem informação	8	4,97
Outros	6	3,73
Mel	3	1,86

Fonte: Dados fornecidos pela ABIO e tabulados pelo autor

1 – Legumes e verduras.

2 – arroz e milho.

3 – aves de postura e corte, bovinos e caprinos para leite e derivados.

Bicalho (2004) encontrou 48,6% de propriedades que praticavam a fruticultura, e nós, em 2008, encontramos 68,3%, caracterizando um importante crescimento desse tipo de cultivo na produção orgânica fluminense. No entanto, não podemos interpretar esses números como um crescimento da fruticultura isolada, com propriedades dedicadas somente a este tipo de produção, uma vez que nossa pesquisa apontou que 52,8% das propriedades praticam a horticultura e a fruticultura concomitantemente (os valores percentuais da tabela não somam 100% justamente por esses casos de produtores que se encontram na intersecção de categorias). Temos, então, já que o número de produtores não cresceu substancialmente nesse intervalo de anos, que muitos produtores de horticultura passaram também a se dedicar à fruticultura. Isso pode ser explicado pelos bons preços que as frutas têm conseguido no mercado interno de orgânicos e porque as frutas, por poderem ser colhidas precocemente, aumentam a margem de negociação dos produtores com seus compradores nos canais de comercialização.

Raciocínio similar deve ser aplicado em relação à produção de cereais. Não há, na verdade, um alto número de monoculturas cerealíferas. Ocorre que apenas duas propriedades se dedicavam à produção de cereais sem cultivar concomitantemente ou legumes e verduras ou frutas.

Sumarizando, os dados aqui analisados nos permitem estabelecer o cenário da produção de orgânicos no estado do Rio de Janeiro anterior à legislação atual sobre o tema.

Primeiro, os produtores orgânicos fluminenses eram majoritariamente pequenos produtores (72,7% com menos de 10ha sob manejo orgânico). Segundo, a maioria dos produtores cultivavam FLVs em regime de policultura. Terceiro, em relação à distribuição espacial dos produtores, embora houvesse concentração na Região Serrana, a produção orgânica era razoavelmente bem espalhada pelo estado, e havia grande número de produtores em municípios com pequeno total de agricultores orgânicos, a saber, 43 propriedades (26% do total) em municípios com menos de 5 propriedades no total.

Ora, conforme exposto no capítulo segundo, a certificação por terceira parte agora é disponível apenas por preços substancialmente maiores do que em 2008. Pequenos produtores possuem menor escala de produção e possivelmente não poderiam arcar com os novos custos, ou porque não dispõem de capital suficiente para pagar a certificação, ou porque o custo final de seu produto atingiria valores não assimiláveis por seu mercado. Conforme demonstraremos no capítulo quarto, o Sistema Participativo de Garantia de Qualidade foi a saída encontrada.

Nosso objetivo é observar o impacto da mudança na legislação na produção de orgânicos no estado do Rio de Janeiro e, uma vez sabendo que a certificação participativa foi adotada, até que ponto esse sistema conseguiu garantir a manutenção da produção. Para isso, foi necessário analisar os dados dos cadastros da ABIO no ano de 2012, um ano após a implantação do novo sistema de garantia da instituição, estando esse já, então, consolidado.

3.4 – O CENÁRIO ATUAL DA PRODUÇÃO ORGÂNICA FLUMINENSE

Para analisarmos o cenário atual da produção orgânica fluminense, partindo do mesmo princípio de que a maior parte dos produtores ainda consegue seu acesso ao mercado através da ação da ABIO (não mais como certificadora, mas como organismo participativo de avaliação de conformidade), utilizamos novamente os dados cadastrais da instituição. No entanto, um problema metodológico surgiu nesta etapa da pesquisa. O banco de dados da ABIO, ao mudar sua natureza legal, foi reelaborado. Enquanto em relação ao ano de 2008 havia os dados tanto do tamanho total das propriedades como da área de fato utilizada na produção orgânica em cada uma delas, atualmente apenas o tamanho total é arquivado.

O problema anterior do banco de dados, que em casos de arrendamento fornecia o tamanho de toda a propriedade e não da parcela da propriedade de responsabilidade do produtor, foi resolvido. Assim, a utilização do tamanho total da propriedade não corre o risco de apresentar médias sobrevalorizadas como no caso anterior.

Temos, portanto, que em relação ao ano de 2008, não podemos contar com o tamanho total das propriedades, apenas com as áreas sob manejo orgânico; e, por outro lado, para o ano de 2012, há os dados sobre o tamanho total das propriedades, mas não foram arquivados os dados em relação às áreas sob manejo orgânico em cada propriedade.

Uma comparação com rigor estatístico tornou-se, pois, impossível, visto que a análise fundiária é feita, para cada recorte sincrônico, com dados de natureza distinta. No entanto, a comparação ainda é válida, uma vez que, se o cenário geral sofresse uma mudança significativa, mesmos com dados distintos, a análise poderia ser feita. Ou seja, no caso de uma exclusão em massa de pequenos produtores, a distribuição por classes de área seria fortemente alterada, e a identificação do processo seria possível.

Ocorre que nossa pesquisa caracteriza o cenário da produção de orgânicos para cada ano utilizando dados distintos, mas que estabelecem o quadro geral para cada momento – permitindo, sim, identificar se houve processos de exclusão.

Em relação aos outros dados, como o número de produtores e sua distribuição espacial, não há alterações em relação aos diferentes bancos de dados, de forma que a comparação pôde ser feita sem ressalvas. Encerrando-se as explicações metodológicas – necessárias até mesmo por questões éticas –, podemos, então, analisar o cenário atual.

Atualmente a ABIO possui 174 associados, sendo 169 produtores no total e 168 produtores no estado do Rio de Janeiro. Ou seja, seu raio de ação não sofreu alterações e se manteve no estado em questão. Embora esse comportamento fosse previsível, é importante ressaltar que o principal organismo participativo de avaliação da conformidade brasileiro, a Rede Ecovida, tem ação em toda a Região Sul do país, e o seu porte lhe confere legitimidade perante o consumidor.

Em relação ao número total de produtores, também não houve alterações significativas. Isso não invalida nossa hipótese sobre a dificuldade na manutenção da produção por parte dos pequenos produtores em virtude dos novos custos com a certificação. Como mencionamos, nossa hipótese também abarca a questão do SPG da ABIO ser a estratégia de adaptação para a manutenção da produção. Ora, a permanência de um número estável de produtores apenas corrobora nossa visão.

Contudo, um número similar de total de produtores nos dois anos não necessariamente significa que não houve alteração no cenário fluminense com a nova legislação. Na verdade, conforme analisamos os dados que constam nesta seção, nota-se que houve sim algumas mudanças significativas, e explicaremos essa afirmação gradativamente. A exposição dos

dados segue, então, justamente a ordem de raciocínio e análise que nos leva a essa constatação.

Primeiramente, o dado central para o nosso trabalho é em relação à estrutura fundiária, porque, conforme argumentamos, os aumentos no custo da certificação por auditoria poderiam produzir consequências mais alarmantes conforme o porte dos produtores.

Tabela 3.4.1 – Tamanho das propriedades rurais que integram o SPG da ABIO no estado do Rio de Janeiro em 2012

Área	Porcentagem
até 5ha	41,07
mais de 5ha até 10ha	18,45
mais de 10ha até 20ha	5,95
mais de 20ha até 50ha	8,93
mais de 50ha até 100ha	3,57
mais de 100ha	4,17
sem informação	17,86
total	100,00

Fonte: Dados fornecidos pela ABIO e tabulados pelo autor

Em relação ao tamanho das propriedades, a tabela 3.4.1 nos mostra o perfil fundiário atual da produção orgânica fluminense. Percebemos que os pequenos produtores, com propriedades de até 10 hectares, ainda são a maioria. Em 2008, conforme demonstrado no subcapítulo anterior, 72,7% das propriedades possuíam menos de 10ha sob manejo orgânico; agora, em 2012, 59,52% possuem área total nesta mesma classe.

Esse fato deixa implícito que há um aumento no tamanho médio encontrado em 2012 em relação a 2008. No entanto, como para o primeiro ano utilizamos o tamanho das áreas sob manejo orgânico em cada propriedade e, para 2012, utilizamos o tamanho total de cada propriedade, essa aparente mudança já era esperada. Em virtude dos problemas com os dados disponíveis, não podemos afirmar se chegou a acontecer um pequeno processo de concentração fundiária dentro do setor de orgânicos no estado.

Todavia, fica claro que ainda temos em 2012 uma estrutura fundiária caracterizada por uma maioria de pequenos produtores e, portanto, podemos concluir, sim, que as alterações legais no setor não conseguiram isoladamente causar um processo de exclusão em função do porte dos produtores.

Essa conclusão já era esperada, visto que a passagem de pequena certificadora de alcance regional para organismo participativo de avaliação da conformidade feita pela ABIO objetivava justamente impedir esse processo de exclusão. Ora, como discutimos, os custos de garantia de qualidade em um SPG são substancialmente inferiores aos de certificação por terceira parte, e o sistema – ao menos em um primeiro momento – foi justamente elaborado e implantado para isso, e toda a luta do movimento orgânico no estado foi para evitar a exclusão do pequeno produtor desse mercado de qualidade diferenciada com preços *premium*.

Outro dado analisado para comparação entre os dois períodos é o tipo de gêneros cultivados. No cadastro atual da ABIO, não conseguimos a informação discreta de todos os gêneros cultivados. Por tal, não é possível afirmar perfeitamente se a tendência a grande diversificação da produção se manteve. No entanto, os dados encontrados estão classificados por tipo de cultivo e uma tabulação semelhante à feita para o ano de 2008 consta na tabela a seguir:

Tabela 3.4.2 – Número de propriedades que integram o SPG da ABIO e percentual em relação ao total por tipos de atividades no estado do Rio de Janeiro em 2012

	Nº de propriedades	Valor percentual
Horticultura¹	180	82,84
Frutas	183	84,61
cereais	59	52,66
café/cana	27	15,97
Criação²	8	4,73
Mel	6	3,55

Fonte: Dados fornecidos pela ABIO e tabulados pelo autor

1 – Legumes e verduras.

2 – aves de postura , bovinos e caprinos para leite e derivados.

Ao compararmos os dados da tabela 3.3.5 com os da tabela 3.4.2, percebemos algumas alterações. O aumento percentual de propriedades dedicadas à horticultura e fruticultura indica um reforço da lógica de cinturão verde no cenário de orgânicos fluminenses. Conforme mostraremos posteriormente, a distribuição espacial atual dos produtores – ainda mais concentrados próximos do centro consumidor – reforça essa visão.

Por outro lado, cultivos que demandam maior quantidade de terras são, em geral, realizados em áreas mais distantes dos grandes centros urbanos. Ora, uma vez que, conforme demonstraremos, o número de produtores afastados diminuiu, a lógica seria de uma diminuição da importância do cultivo de cereais. No entanto, a tabela 3.4.2 demonstra um aumento substancial desse tipo de cultivo dentro do cenário fluminense.

O que ocorre, na verdade, é que dentro do sistema orgânico de produção, esses gêneros podem – e devem – ser produzidos dentro de outra lógica. Ao invés de propriedades tendendo à monocultura de cereais, atualmente esses gêneros são produzidos de forma consorciada à fruticultura e horticultura. Essa diversificação produtiva faz parte da proposta original de diferentes correntes da agricultura alternativa e se apresenta com um aspecto positivo do ponto de vista ambiental.

Um adendo torna-se necessário. Atualmente, sugere-se aos associados que cada produtor liste todos os gêneros cultivados, mesmo quando não há o intuito imediato de comercialização. Gêneros cultivados para consumo interno ou com fins de combate a pragas e aumento de fertilidade também passam a constar no certificado de cada produtor. O intuito é facilitar uma possível venda futura desses gêneros sem que haja a necessidade (custosa) de novas visitas de verificação. Portanto, é possível que esse fenômeno de aumento da diversificação produtiva não seja um dado atual, mas apenas um processo que só ganhou visibilidade pelo novo tipo de certificação realizado. No entanto, elucidar esta questão demandaria procedimentos metodológicos inviáveis dentro do escopo de nossa pesquisa. Sendo assim, a questão é deixada em aberto para novas pesquisas dentro do tema.

Recapitulando, os dados expostos nos mostram que o número de produtores se manteve praticamente o mesmo, sendo que ainda há uma maioria de pequenos produtores que cultivam FLVs em regime de policultura. Ou seja, nossa análise até então nos permitiria inferir que o estabelecimento de um SPG pela ABIO no estado conseguiu impedir que as mudanças na legislação nacional sobre o setor impactassem negativamente o cenário fluminense de produção de orgânicos. No entanto, em nossa análise dos dados, quando iniciamos a tabulação dos produtores segundo sua distribuição espacial, nós percebemos que houve uma grande mudança, conforme exposto na figura 3.4.1 e nas tabelas 3.4.3 e 3.4.4 a seguir.

Figura 3.4.1 – Mapa do número de propriedades que integram o SPG da ABIO no estado do Rio de Janeiro por município em 2012

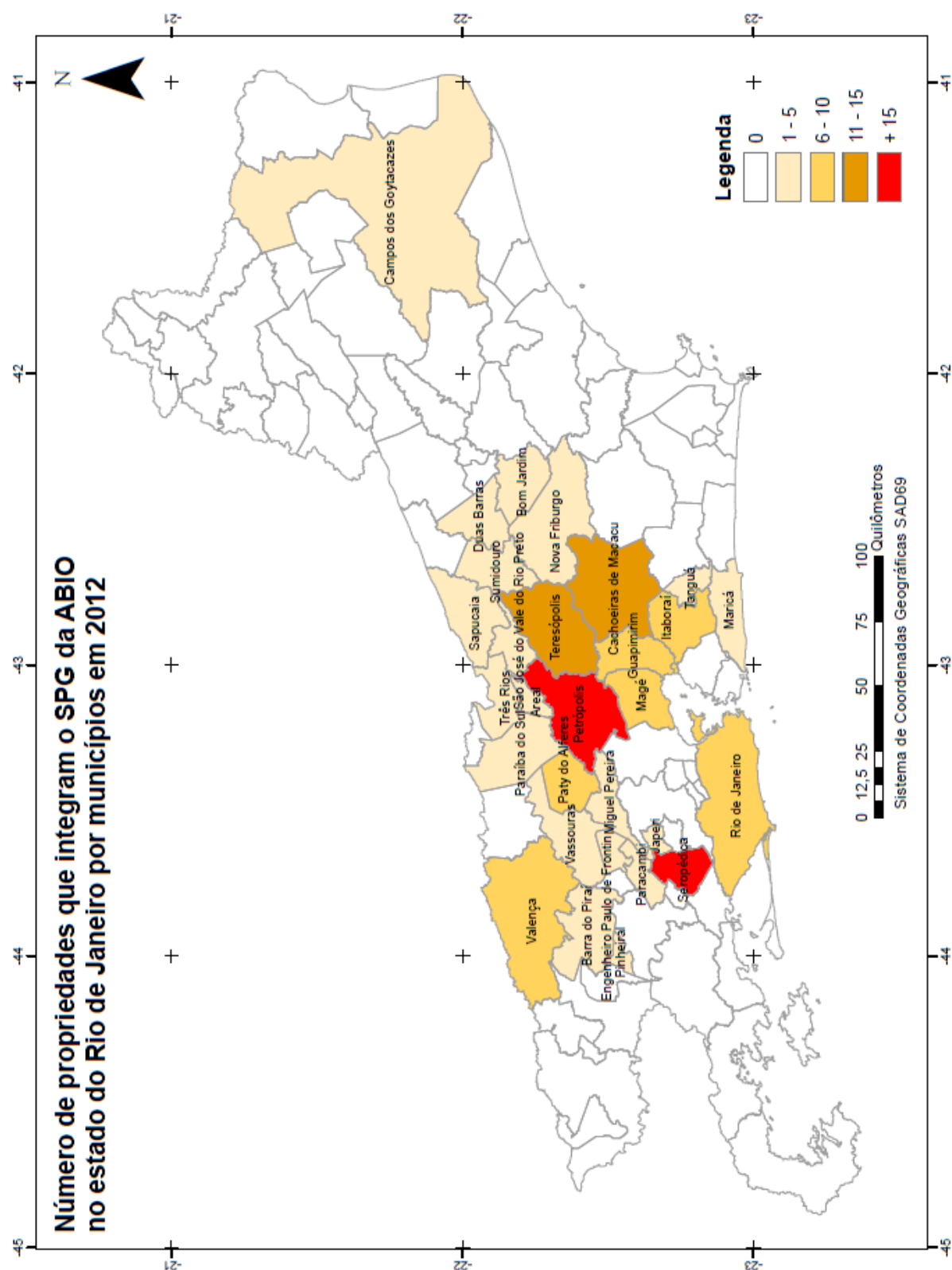


Tabela 3.4.3 - Número de propriedades rurais que integram o SPG da ABIO no estado do Rio de Janeiro por municípios em 2012

Município	Região	Nº de propriedades
Petrópolis	Serrana	36
Seropédica	Metropolitana	18
Teresópolis	Serrana	12
Cachoeiras de macacu	Baixas Litorâneas	11
Magé	Metropolitana	10
Rio de Janeiro	Metropolitana	8
Guapimirim	Metropolitana	8
Valença	Médio Paraíba	7
Paty de Alferes	Centro Sul Fluminense	6
Itaboraí	Metropolitana	6
São José do Vale do Rio Preto	Serrana	5
Nova Friburgo	Serrana	5
Eng. Paulo de Frontin	Centro Sul Fluminense	4
Areal	Centro Sul Fluminense	4
Vassouras	Centro Sul Fluminense	3
Sumidouro	Serrana	3
Bom Jardim	Serrana	3
Tanguá	Metropolitana	2
Três Rios	Centro Sul Fluminense	1
Sapucaia	Centro Sul Fluminense	1
Pinheiral	Médio Paraíba	1
Paraíba do sul	Centro Sul Fluminense	1
Paracambi	Metropolitana	1
Miguel Pereira	Centro Sul Fluminense	1
Maricá	Baixas Litorâneas	1
Japeri	Metropolitana	1
Duas Barras	Serrana	1
Campos dos Goytacazes	Norte Fluminense	1
Barra do Piraí	Médio Paraíba	1
sem informação	-----	6
total	-----	168

Fonte: Dados fornecidos pela ABIO e tabulados pelo autor

Tabela 3.4.4 – Número de propriedades rurais que integram o SPG da ABIO no estado do Rio de Janeiro por Região em 2012

Região	Nº de propriedades
Serrana	65
Metropolitana	54
Centro Sul Fluminense	21
Baixadas Litorâneas	12
Médio Paraíba	9
Norte Fluminense	1
Noroeste Fluminense	0
Costa Verde	0
Sem informação	6
Total	168

Fonte: Dados fornecidos pela ABIO

Novos municípios passaram a contar com produtores orgânicos, enquanto outros não mais constam na lista. A Região Serrana manteve sua importância, mas agora a Metropolitana também possui um alto número de produtores. Por outro lado, a Região Noroeste Fluminense perdeu todos os seus produtores.

Ora, os dados em relação ao número total de produtores, tamanho médio de suas propriedades e tipos de gêneros cultivados, ao se manterem similares nos dois anos, fizeram parecer que não houve processos de exclusão. No entanto, uma vez que a distribuição espacial mudou significativamente, e sabendo que a possibilidade de vários produtores individualmente se deslocarem para outras áreas é obviamente remota, uma dedução pode ser feita: o grupo de produtores de 2012 não é praticamente o mesmo de 2008.

Para melhor compreender esta questão, buscamos com a ABIO os cadastros nominais e detectamos que 63,9% (103 no total) das propriedades certificados pela ABIO em 2008 não são atualmente certificados pela instituição. Portanto, entre os anos analisados, a ABIO teve uma acentuada queda no número de associados, e posteriormente houve uma igualmente acentuada recuperação através da entrada de novos produtores.

Antes de afirmarmos se houve de fato um processo de exclusão de produtores do mercado, é preciso considerar se ocorreu um processo de migração de produtores para outras instituições. A primeira possibilidade nesse sentido seria a entrada dos produtores em outros organismos participativos de avaliação da conformidade. No entanto, as outras instituições credenciadas pelo MAPA (Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento), a Rede

Ecovida e a ANC, não atuam no estado do Rio de Janeiro. Além disso, seria obviamente mais simples que os produtores, se fossem entrar em um SPG, o fizessem através da ABIO.

A segunda possibilidade seria os produtores que não mais são certificados pela ABIO se manterem no mercado de orgânicos através da certificação por auditoria por outras instituições. Para testar essa possibilidade, pesquisamos os dados das certificadoras acreditadas pelo INMETRO e credenciadas no MAPA. Os dados pesquisados são apresentados na tabela a seguir:

3.4.5 - Produtores orgânicos no estado do Rio de Janeiro com certificação por terceira parte em 2012

	Produtores certificados		
Certificadora	Total	Certificados por auditoria pela ABIO em 2008	Certificados por auditoria pela ABIO em 2008, mas fora do SPG ABIO em 2012
IBD	27	12	4
Ecocert	10	2	1
TECPAR	0	0	0
OIA	sem informação	sem informação	sem informação
IMO	sem informação	sem informação	sem informação

Fonte: Dados coletados pelo autor com as certificadoras credenciadas pelo MAPA

Não obtivemos acesso ao registro de produtores da OIA e da IMO. No entanto, ambas as instituições não possuem nenhum histórico de atuação no estado do Rio de Janeiro. Portanto, podemos afirmar que, quase certamente, apenas 37 agricultores orgânicos no estado são certificados por auditoria. Dentre estes, somente 5 deixaram a ABIO para atuar no mercado apenas com a certificação por auditoria. Donde se conclui que a maioria absoluta dos 103 produtores que deixaram a ABIO não mais produzem sob manejo orgânico, ou ao menos não mais comercializam seus produtos legalmente com o selo orgânico.

Nesse período, portanto, o setor de orgânicos no estado do Rio de Janeiro não apresentou o processo mais comum de exclusão, ou seja, a concentração fundiária. O processo de exclusão de produtores se deu espacialmente. Para melhor compreender esse processo, a comparação entre os dois momentos é feita nas tabelas 3.4.6 e 3.4.7.

Tabela 3.4.6 – Comparação entre número de propriedades certificadas pela ABIO no estado do Rio de Janeiro por municípios nos anos de 2008 e 2012

Município	Nº de propriedades 2008	Nº de propriedades 2012	Acréscimo
Petrópolis	33	36	3
Paty de Alfearez	15	6	-9
Teresópolis	13	12	-1
Seropédica	12	18	6
Porciúncula	11	0	-11
Nova Friburgo	10	5	-5
Cachoeiras de Macacu	8	11	3
Vassouras	7	3	-4
Miracema	5	0	-5
Sumidouro	4	3	-1
Sapucaia	4	1	-3
Miguel Pereira	4	1	-3
Santo Antonio de Pádua	4	0	-4
São José do Vale do Rio Preto	3	5	2
Duas Barras	3	1	-2
Rio de Janeiro	2	8	6
Itaboraí	2	6	4
Bom Jardim	2	3	1
Paracambi	2	1	-1
Itaguaí	2	0	-2
Valença	1	7	6
Tanguá	1	2	1
Maricá	1	1	0
Silva Jardim	1	0	-1
Parati	1	0	-1
Macaé	1	0	-1
Mangaratiba	1	0	-1
Angra	1	0	-1
Campos	1	0	-1
Conceição de Macabu	1	0	-1
Itaperuna	1	0	-1
Magé	0	10	10
Guapimirim	0	8	8
Eng. Paulo de Frontin	0	4	4
Areal	0	4	4
Três Rios	0	1	1
Pinheiral	0	1	1
Paraíba do sul	0	1	1
Japeri	0	1	1
Campos dos Goytacazes	0	1	1
Barra do Piraí	0	1	1
sem informação	4	6	-----
total	161	168	7

Fonte: dados fornecidos pela ABIO e tabulados pelo autor

Tabela 3.4.7 – Comparação entre o número de propriedades rurais certificadas pela ABIO no estado do Rio de Janeiro por Região nos anos de 2008 e 2012.

Região	Nº de propriedades em 2008	Nº de propriedades em 2012	Acréscimo
Serrana	68	65	-3
Centro Sul Fluminense	30	21	-9
Noroeste Fluminense	21	0	-21
Metropolitana	19	54	35
Baixadas Litorâneas	10	12	2
Costa Verde	5	0	-5
Norte Fluminense	3	1	-2
Médio Paraíba	1	9	8
Sem informação	4	6	-----
Total	161	168	7

Fonte: dados fornecidos pela ABIO e tabulados pelo autor

Os dados nos mostram que em praticamente todos os municípios houve alteração no número de produtores. As alterações mais impactantes são nos municípios de Porciúncula, Miracema e Santo Antonio de Pádua, que perderam todos os seus produtores. Por outro lado, Magé e Guapimirim, que não possuíam produtores em 2008, agora apresentam um número mais elevado do que na maioria dos municípios com produção em 2012. Além dos casos citados, alterações proporcionalmente altas são encontradas em Paty do Alferes (-9), Seropédica (+6), Nova Friburgo (-5), Rio de Janeiro (+6) e Valença (+6).

Outro fato que merece destaque é que 8 municípios que possuíam apenas um produtor não mais possuem agricultura orgânica certificada pela ABIO. Como em um sistema participativo de avaliação de conformidade os próprios produtores participam do processo de garantia através de visitas entre si, esse dado poderia indicar que o isolamento dificultou a entrada em grupos de avaliação. No entanto, mais 9 municípios em 2012 passaram a ter apenas um produtor cada em seus territórios. Portanto, o SPG da ABIO, de alguma forma, conseguiu contornar essa adversidade.

A questão que se coloca é que este processo de saída de produtores, quando visto apenas pela divisão municipal, pode parecer anárquico. No entanto, ao analisarmos as mudanças pela escala regional, conforme nos mostra a tabela 3.4.7, e conforme podemos visualizar no mapa para 2012, ocorreu um processo de exclusão com um forte viés espacial.

A Região Serrana continua com um grande número de produtores, mas agora a Região Metropolitana rivaliza como a mais importante. O fator de atração facilmente identificável é a proximidade em relação ao principal mercado consumidor do estado, a capital. A visualização dessa lógica é reforçada ao percebermos que a Região Noroeste, antes com 21 produtores, agora não possui nenhum agricultor certificado pela instituição. Embora fatores regionais independentes possam ter contribuído para as mudanças de distribuição espacial, a lógica é clara: a produção está sendo inviabilizada em áreas distantes do mercado consumidor e se concentrando o mais próxima possível da capital.

Nosso argumento é que o sistema participativo de garantia foi criado para impedir que o pequeno produtor fosse excluído do mercado em virtude do encarecimento da certificação por auditoria fruto das mudanças legais. Essa hipótese não foi negada. Ainda há uma maioria de pequenos produtores dedicados ao cultivo de FLVs em regime de policultura. Não houve um processo de exclusão pelo tamanho, nem uma tendência à especialização produtiva. Embora muitos produtores tenham saído do mercado, os novos produtores são do mesmo perfil. Houve uma exclusão de pequenos produtores não porque eles eram pequenos; uma vez que os novos também o são, o tamanho não foi a variável matriz da alteração.

No entanto, a exclusão via posição geográfica ficou clara. Seria, então, o sistema impossível de ser implantado em áreas distantes do mercado consumidor? Discutiremos o funcionamento do sistema no capítulo subsequente, mas, de antemão, podemos afirmar que nada impede que um grupo de certificação participativa da ABIO seja criado em áreas mais distantes. Ora, os produtores de Porciúncula em 2008 e os produtores de Santo Antonio de Pádua e Miracema (municípios adjacentes) conjuntamente poderiam compor, *a priori*, dois grupos do SPG da ABIO, por exemplo.

Parece-nos muito mais lógico que a proximidade com o mercado consumidor exerça influência não através da questão da garantia da qualidade, mas sim em virtude da lógica de comercialização.

Uma análise detalhada sobre a comercialização de produtos orgânicos foge do escopo de nossa pesquisa. No entanto, para melhor compreender essa questão, realizamos entrevistas com diferentes atores ligados às atividades da ABIO e à comercialização de produtos orgânicos no estado, de forma a identificar indícios que pudessem corroborar a visão da influência da dinâmica da comercialização na alteração da distribuição espacial dos produtores.

Realizamos, então, entrevistas com a antiga diretora da ABIO, com gerentes do atual Circuito Carioca de Feiras Orgânicas da associação, com um ex-funcionário da Horta

Orgânica (uma associação de produtores orgânicos de alguns municípios da Região Serrana que funcionava como uma importante comercializadora) e com o dono de uma pequena comercializadora do município de Petrópolis.

Os atores entrevistados apontaram que, a partir dos anos 2000, gradativamente, parcela considerável da produção orgânica fluminense foi sendo direcionada para as grandes redes varejistas na cidade do Rio de Janeiro, a saber, as redes de supermercados Pão de Açúcar, Sendas e Zona Sul.

O aumento da demanda através dos grandes varejistas foi responsável pelo grande aumento no número de produtores. De fato, nossa revisão bibliográfica identificou que foi na virada do século que o número de associados da ABIO aumentou substancialmente.

No entanto, na segunda metade da década de 2000, houve uma forte entrada de produtos orgânicos oriundos do estado de São Paulo no mercado fluminense. A escala de produção paulista era muito maior, e os próprios produtores ou comercializadores paulistas traziam o produto para o Rio de Janeiro para negociar a venda com os supermercados. A margem de negociação, que já era ruim para os pequenos produtores, ficou ainda mais difícil. Os preços praticados pelos grandes varejistas, em razão da concorrência, diminuíram bastante, e alguns agricultores abandonaram suas produções. Portanto, a inicial forte queda no número de produtores entre 2008 e 2012 estaria ligada à concorrência com São Paulo e à política agressiva de preços das grandes redes varejistas.

Em contrapartida, em maio de 2010 a ABIO conseguiu formar o Circuito Carioca de Feiras Orgânicas, através de uma parceria com a Secretaria Especial de Desenvolvimento Econômico e Social da Prefeitura do Rio de Janeiro.

Essa parceria foi construída inicialmente através de um projeto patrocinado pela empresa de telecomunicações Claro, que estabeleceu feiras temporárias no bairro da Lapa no município do Rio de Janeiro. Embora as feiras não tenham sido bem sucedidas, o bom relacionamento entre a ABIO e a referida secretaria abriu as portas para a criação do circuito. Também participaram da discussão sobre a criação de cada feira, as associações de moradores de cada bairro.

Conforme apontam Fonseca *et alii* (2011), atualmente o circuito é formado por cinco feiras: a do Bairro da Glória, com 40 barracas; a do bairro Peixoto, com 28 barracas; a de Ipanema, com 34 barracas; a do Leblon, com 22 barracas; e a do Jardim Botânico, com 15 barracas. Os autores afirmam também que, de junho a dezembro de 2010, as feiras orgânicas do Bairro Peixoto e Ipanema comercializaram produtos orgânicos em torno de R\$ 600.000,00, as feiras do Leblon e Jardim Botânico comercializaram em torno de R\$ 175.000,00, e a feira

da Glória em torno de R\$ 65.000,00. Os autores, ao extrapolar os dados, indicam que o circuito movimenta anualmente quase R\$ 2,5 milhões. Essa cifra, em relação ao número de produtores orgânicos no estado, é bastante alta, e percebemos, então, que esse novo canal de comercialização já se constitui como um dos mais importantes no atual cenário fluminense.

A criação do Circuito Carioca de Feiras Orgânicas³, portanto, parece ter sido a responsável pela recuperação no número de produtores orgânicos no estado após a queda inicial provocada provavelmente pela concorrência com os produtos de São Paulo.

No entanto, para participar do circuito como vendedor, o membro deve ser associado à ABIO e ser, de fato, um produtor. A participação de atravessadores é vetada. É permitida, por outro lado, a formação de grupos de comercialização, onde os produtores de cada grupo devem se revezar como vendedores na participação nas feiras.

Conforme abordaremos posteriormente, o sistema participativo de garantia permite o acesso ao certificado a preços mais baixos, mas as atividades em um grupo demandam investimentos de tempo e trabalho. A participação nas feiras também aumenta a necessidade de tempo e trabalho. Dessa forma, a concentração atual dos produtores em função da proximidade com o mercado consumidor nos parece elucidada. Ora, a distância maior de alguns produtores em relação ao município do Rio de Janeiro, onde ocorrem as feiras, aumenta os custos de comercialização, diminuindo a margem de lucro, e todo o investimento de tempo e trabalho pode não compensar a manutenção desse tipo de manejo.

Concluimos neste capítulo, então, que a formação do SPG da ABIO, uma vez que o tamanho médio das propriedades não foi alterado significativamente entre 2008 e 2012, garantiu que não houvesse a exclusão de produtores em função do porte; por outro lado, questões ligadas à comercialização explicam a seleção espacial identificada, ou seja, a maior concentração atual de produtores próximos do principal mercado consumidor.

O que nos cabe, agora, é demonstrar de que forma a implantação do SPG da ABIO consegue diminuir os custos com a avaliação da conformidade, permitindo a manutenção das atividades e o acesso ao mercado com preços *premium* mesmo para pequenos produtores.

Tentaremos também demonstrar como o capital social dos grupos de produtores da ABIO foi crucial para a instalação e sucesso do novo modelo de garantia que permitiu que não houvesse exclusão de pequenos produtores. Mais do que isso, conforme iremos argumentar, o próprio novo modelo traz benefícios colaterais, ao aumentar a capacidade de resolução de problemas e ação conjunta – inclusive influenciando a dinâmica de comercialização, que estaria, em um primeiro olhar, aparentemente desassociada da lógica de certificação.

CAPÍTULO IV – O SISTEMA PARTICIPATIVO DE GARANTIA DE QUALIDADE ORGÂNICA DA ABIO

Neste capítulo, iremos analisar o Sistema Participativo de Garantia atualmente realizado pela ABIO (Associação de Agricultores Biológicos do Estado do Rio de Janeiro) como estratégia de adaptação à atual legislação brasileira sobre o setor de orgânicos.

Primeiramente, detalhamos as principais características dos modelos de certificação alternativa que ficaram conhecidos mundialmente como Sistemas Participativos de Garantia (SPGs). De forma geral, esses modelos buscavam garantir a pequenos produtores o acesso aos mercados desses bens de qualidade diferenciada sem a necessidade de arcar com os altos custos da certificação por auditoria. O Brasil foi um dos pioneiros na implantação de sistemas do tipo, e a ação do movimento orgânico nacional conseguiu incluir a legitimidade desses sistemas na legislação brasileira atual. A formação de um SPG foi a saída encontrada pela ABIO para conseguir evitar a exclusão de pequenos produtores do mercado. Como vimos no capítulo terceiro, em certa medida, o modelo adotado se demonstrou eficaz em garantir a manutenção da produção orgânica fluminense por pequenos produtores de frutas, legumes e verduras.

Posteriormente, descrevemos o funcionamento geral do SPG da ABIO, buscando detalhar quais são os procedimentos de avaliação da conformidade realizados por cada grupo que compõe o SPG da instituição.

Conforme discutiremos, o bom funcionamento de um SPG parece demandar que os membros de um grupo se constituam em uma rede social com capacidade de ação conjunta organizada, a fim de se alcançar um determinado objetivo; ou seja, é preciso que haja a formação de um capital social.

Por fim, apresentamos as discussões referentes ao nosso estudo de caso no Grupo Petrópolis do SPG da ABIO, de forma a detalhar a ação dos membros do sistema dentro da escala dos grupos, onde os mecanismos de avaliação da conformidade e a decisão pela certificação de fato ocorrem. Onde, também, justamente a ação conjunta e organizada dos membros permite o bom funcionamento do sistema; e onde o funcionamento do sistema, acreditamos, reforça a relação entre os membros e gera mais capital social com efeitos colaterais positivos.

4.1 – SISTEMAS PARTICIPATIVOS DE GARANTIA DA QUALIDADE ORGÂNICA: HISTÓRICO E PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS

A IFOAM (International Federation of Organic Agriculture Movements) define os sistemas participativos de garantia como: “sistemas de garantia de qualidade focados localmente que certificam produtores com base na participação ativa dos atores envolvidos e que são construídos sobre uma base de confiança, redes sociais e trocas de conhecimento” (IFOAM, 2008 apud HOCHREITER, 2011, p. 22, tradução livre nossa).

Conforme discutimos, os produtos orgânicos são vendidos no mercado como bens com uma qualidade diferenciada. Para os atores da cadeia, a informação sobre a conformidade orgânica – um custo de transação – seria muito cara sem a existência da certificação. No entanto, ao analisarmos uma cadeia de suprimentos como um conjunto de atores onde há forte assimetria de poder entre as partes envolvidas, percebe-se que a certificação se constitui em um instrumento de transferência de custos. O fato é que a certificação orgânica pode ser muito custosa para pequenos produtores (MEDAETS, 2003; LERNOUD & FONSECA, 2004; FONSECA, 2005; NELSON et alii, 2010 e HOCHREITER, 2011)

Como a certificação por auditoria, baseada nas normas internacionais da ISO 65, não necessariamente se adapta a diferentes contextos regionais e pode ser proibitivamente custosa para pequenos produtores, uma série de iniciativas para a criação de mecanismos alternativos de garantia de qualidade surgiu ao redor do mundo.

Lernoud & Fonseca (2004) afirmam que, na escala local, em resposta aos problemas e dificuldades causados pela certificação por auditoria, diferentes grupos de agricultores em diferentes países do mundo tentaram organizar modelos de “certificação alternativa”. A demanda por essas alternativas advinha dos custos com a certificação, discordância com o paradigma vigente para a garantia de credibilidade ou da ambição política de fortalecimento dos produtores.

O termo Sistema Participativo de Garantia (SPG), conforme argumentam Lernoud & Fonseca (2004), foi cunhado no “Workshop on Alternatives on Certification for Organic Production”, realizado na cidade de Torres/RS em 2004 e organizado por uma parceria entre a IFOAM e MAELA (Movimento Agroecológico da América Latina). Os autores explicam que o evento contou com a participação de instituições de mais de vinte países, e cada uma delas utilizava diferentes terminologias para seus processos alternativos de certificação. Ao final do evento, houve um consenso de que o que deveria ser explorado e promovido eram “Sistemas Participativos de Garantia”, que seriam aqueles que incluem a participação de consumidores,

outros fazendeiros, ONGs, agências governamentais e outras instituições na “certificação” de orgânicos e que se diferenciam da certificação por terceira parte acreditada pela IFOAM segundo os parâmetros da ISO 65 (LERNOUD & FONSECA, 2004).

Algumas características centrais dos diferentes modelos de certificação alternativa debatidos no referido evento – agora chamados de sistemas participativos de garantia – foram sintetizados no quadro 4.1.1.

Quadro 4.1.1 – Características chave dos sistemas participativos de garantia

Princípios, valores e ideologias	<ul style="list-style-type: none"> - soberania alimentar (“não” à concentração do agroalimentar), segurança e seguridade alimentar - apropriado às realidades dos pequenos produtores e negócios agrícolas pequenos - sistemas flexíveis enfatizando um processo educativo num sistema transparente e construindo na confiança - prioridade aos mercados locais e relações de longo prazo - co-responsabilidade e tomadas de decisões descentralizadas, enfatizando o empoderamento, construção capacidades e sensibilidade às questões de gênero.
Participação	- Inclusão da participação de organizações da base, não somente de técnicos “qualificados”
Padrões e Normas	- Inclusão de normas de justiça social junto das normas de produção orgânica
Co-responsabilidade do programa de garantia do sistema	<ul style="list-style-type: none"> - Princípios e padrões são construídos juntos, colocados em prática e verificados por meio do envolvimento de todos os participantes (produtores, organizações parceiras, distribuidores, consumidores, técnicos) na rede - Padrões/normas são normalmente revisados a cada 2 ou 3 anos - Procedimentos mínimos e simples de papéis e registros - Frequentes reuniões, visitas e interações sociais entre os participantes dentro da rede - Relatório da visita é avaliado por comitês na rede. Aprovações, sanções e registros são decididos coletivamente - Conflito de interesses é gerenciado por meio da proibição dos produtores ou agentes comerciais tomarem parte na avaliação relacionada à sua propriedade ou estabelecimento, encorajando a participação ativa de consumidores conscientes - Ênfase é dada no treinamento e empoderamento dos participantes na rede para tomar uma parte ativa no estabelecimento das normas e no processo de certificação
Documentação e Transparência	Transparência e acesso aberto à informação são uma regra geral para todos os esquemas. Alguns são baseados principalmente em contabilidade oral, a maioria funcionando com o mínimo de trabalho burocrático
Fundos e recursos	Esquemas são bastante baseados no trabalho voluntário. Custos diretos são cobertos por mensalidades dos membros, doações, pagamentos adiantados pelos consumidores e/ou percentual das vendas. Muitos custos indiretos são cobertos por fundos de desenvolvimento de governos internacionais e/ou nacionais e agências privadas.

Fonte: Fonseca (2005), baseando-se no original em inglês de Lernoud & Fonseca (2004)

Ainda com base em Lernoud & Fonseca (2004), temos que os diferentes modelos de certificação alternativa procuravam adaptar as normas internacionais ou nacionais de produção orgânica e sua fiscalização às diferentes condições sócio-ecológicas locais. Os

sistemas também eram majoritariamente voltados a pequenos produtores que abasteciam mercados próximos e visavam manter os mais baixos custos possíveis.

A IFOAM, por sua vez, argumenta que os principais elementos dos SPGs são: 1) a “visão compartilhada” (agricultores e consumidores precisam ter uma visão comum sobre os princípios que norteiam o programa); 2) a participação (os princípios e as regras da produção orgânica são concebidos e aplicados com intensa participação das partes interessadas); 3) a transparência (todas as partes interessadas precisam estar cientes de exatamente como o modelo funciona); 4) a confiança (é possível confiar na idoneidade dos agricultores, e o sistema deve demonstrar a capacidade das comunidades em demonstrar essa confiança através de seus mecanismos sociais e culturais de controle); 5) o “processo de aprendizado” (o sistema deve promover a construção de redes de conhecimento entre os atores); e 6) a horizontalidade (todos os envolvidos no processo tem o mesmo nível de responsabilidade e capacidade de estabelecer a qualidade orgânica) (PGS WORKING GROUP, 2007).

Como aponta Fonseca (2005), um dos modelos de certificação participativa discutido no evento era a “certificação participativa em rede”. A autora argumenta que a certificação por auditoria é baseada na declaração de uma terceira parte – o organismo certificador – de que um produto, serviço, sistema, processo ou material está conforme exigências específicas. O ponto central é que essa declaração é fruto de uma inspeção feita por um órgão independente. Por outro lado, a certificação participativa em rede “está baseada numa segurança dada por uma rede de pessoas e organizações envolvidas [...], com corresponsabilidade pela garantia do sistema de qualidade” (FONSECA, 2005, p. 376).

A certificação participativa em rede foi o modelo desenvolvido no Brasil pela Rede Ecovida de Agroecologia, na Região Sul. O Brasil foi pioneiro na formação de SPGs (MEIRELLES, 2010), e a ação da Rede Ecovida é reconhecida como o primeiro exemplo bem sucedido de certificação participativa (HOCHREITER, 2011).

Conforme Meirelles & Santos (2008), a Rede Ecovida foi criada oficialmente em 1998, embora parte das instituições que a compõem já atuasse no setor há mais de vinte anos antes. Atualmente ela é composta por cerca de 2400 famílias, espalhadas por mais de 180 municípios, organizadas em 270 grupos, associações e cooperativas. Também fazem parte da rede 30 ONGs e 10 cooperativas de consumo, além de vários profissionais parceiros do sistema e organizações de suporte. Fonseca (2005) afirma que as ações de “certificação” da rede são iniciadas, de fato, com a criação da Associação Ecovida de Certificação Participativa em 1999.

A análise da ação da Ecovida é central para a compreensão do cenário legal brasileiro atual, já que suas práticas serviram, conforme nosso entendimento, como a base para a construção das exigências legais para a atuação de SPGs atualmente no Brasil.

Santos (2005) realiza um estudo sobre a atuação da Rede Ecovida. Através do método da observação participativa o autor identifica que:

“A Certificação Participativa realizada pela Ecovida pode ser definida como um processo de geração de credibilidade em rede realizado de forma descentralizada, respeitando as características locais, que visa aprimorar a Agroecologia e assegurar a qualidade de seus produtos através da participação, aproximação e compromisso entre os agricultores, os técnicos e os consumidores”. (SANTOS, 2005, p.44)

O modelo de “certificação” da Ecovida reduz significativamente os custos financeiros para os produtores principalmente por seus mecanismos de avaliação diferentes da certificação por auditoria.

Conforme apontam Medaets & Fonseca (2005), a entrada de novos agricultores no sistema é iniciada pela formação de um grupo que deve solicitar sua entrada em um núcleo regional. O grupo passa a ser assessorado por um técnico do núcleo e precisa formar um comitê de ética. Os autores identificam dois mecanismos centrais de garantia. Primeiro, as “visitas” do comitê de ética, com a participação do técnico, momento em que os produtores têm suas práticas analisadas. O outro mecanismo importante são as “revisões de pares”, que podem ocorrer quando um comitê de ética se reúne no âmbito de um grupo ou quando da apresentação dos resultados da análise do comitê aos membros do núcleo.

O ponto central é que, como bem analisam Medaets e Fonseca (2005), na certificação por auditoria a inspeção é um procedimento externo; mas, já na certificação participativa em rede, os inspetores fazem parte da rede e auxiliam os produtores em todas as etapas. Os processos de avaliação da conformidade são feitos pelos membros do grupo, e a decisão sobre a certificação é feita conjuntamente pelo grupo e pelo núcleo e ratificada pela rede como um todo.

Ocorre que embora os produtores tenham que dedicar parte de seu tempo aos processos de avaliação da conformidade, os custos financeiros são bastante inferiores em função dos processos de avaliação serem realizados pelos próprios atores envolvidos.

Conforme foi exposto no capítulo segundo, a legislação brasileira atual prevê que os sistemas participativos de garantia utilizem como mecanismos de verificação da conformidade as visitas de verificação complementadas pelas visitas pares. O reconhecimento legal da possibilidade de mecanismos de avaliação realizados pelos próprios atores envolvidos nos deixa claro, pois, a influência do modelo da Ecovida na construção do marco legal nacional sobre o tema.

Se no Brasil os SPGs são reconhecidos legalmente, a situação de modelos similares em outros países pode variar bastante. Nesse processo, tem sido central a ação da IFOAM na busca por reconhecimento da validade dos sistemas participativos.

Além da IFOAM ter participado da organização do *workshop* citado, Hochreiter (2011) afirma que a instituição apoia as iniciativas de SPGs, oferecendo uma plataforma para a troca de experiências entre as parte interessadas, assim como ao desenvolver guias para a construção de marcos legais a nível internacional. A autora afirma, também, que a IFOAM criou em 2010 o seu logo para SPGs, que pode ser utilizado por todos os organismos do gênero registrados na instituição. No entanto, cabe ressaltar que esse procedimento não é, de fato, um processo de acreditação da IFOAM através de seu braço de acreditação IOAS.

O apoio da IFOAM pode ser percebido, também, pela criação, em 2009, do “IFOAM’s Participatory Guarantee Systems Committee” (Comitê da IFOAM para Sistemas Participativos de Garantia), entidade que tem como objetivos auxiliar no desenvolvimento de SPGs e identificar e analisar os conceitos e ferramentas apropriados para a facilitação e promoção dos SPGS (IFOAM, 2012).

A instituição também mantém uma database sobre os organismos que atuam nos sistemas participativos de garantia. As informações reunidas são apresentadas na tabela 4.1. Percebemos que há um grande número de produtores em SPGs no hemisfério sul, em países de menor desenvolvimento econômico e social. Esse fato corrobora a visão dos SPGs como processos nascidos da impossibilidade de arcar com os custos da certificação por auditoria.

Como bem aponta Hochreiter (2011), há um grande número de agricultores dentro de SPGs na América Latina. A autora argumenta que 17 países da região incluíram os SPGs em algum diploma legal nacional, mas apenas na Bolívia, Brasil, México e Uruguai os SPGs possuem o mesmo status legal que a certificação por auditoria. Por outro lado, ela argumenta que nos países do hemisfério norte há maior relutância em reconhecer esses sistemas. No Japão, EUA e na União Europeia muitos produtores orgânicos que integram SPGs não podem vender seus produtos com o nome de “orgânico”.

Tabela 4.1.1 – Sistemas participativos de garantia da qualidade orgânica pelo mundo

País	Nome da entidade responsável pelo SPG	Número aproximado de operações
África do Sul	Bryanston Organic Market	45
Argentina	Bella Vista PGS	20
Bolívia	SPG Municipal	27
Bolívia	AOPEB's PGS	713
Brasil	ACS	54
Brasil	ADAO/GO	30
Brasil	ABIO	200
Brasil	Rede Ecovida de Agroecologia	2500
Brasil	Rede Xique Xique	800
Brasil	ANC	60
Brasil	ABD	50
Canadá	Kootenay Local Agricultural Society	17
Chile	Tierra Viva	16
Costa Rica	SPG APOT	17
EUA	Montana Sustainable Grower's Union	18
EUA	Certified Naturally Grown	1100
Filipinas	MASIPAG	10500
France	Nature et Progrès	830
Índia	PGS Organic Council	5270
Indonésia	PAMOR	28
México	Red Mexicana de Tianquis y Mercados Orgánicos	771
Namíbia	Namíbia Organic Association	7
Nova Caledônia	Bio Calédonia	80
Nova Zelândia	Organic Farm New Zealand	150
Paraguai	SPG Coronel Oviedo	60
Peru	Sistema nacional de SPG do Peru	1000
Uruguai	Red de Agroecologia do Uruguai	sem informação
Vietnã	Vietnam PGS network	183

Fonte: Adaptado de IFOAM 2011

Retomando, conforme exposto, os SPGs são mecanismos reconhecidos legalmente no Brasil. O que podemos perceber nesta seção é que o modelo desenvolvido pela Rede Ecovida foi central para a definição das exigências legais nacionais para os sistemas e, de certa forma, os princípios da certificação participativa identificados pelos atores envolvidos foram

respeitados. A ação dos nossos SPGs foi legalmente estabelecida de forma a garantir que os mecanismos de verificação pudessem ser realizados pelos próprios membros do sistema e de forma que a decisão sobre a emissão do certificado fosse descentralizada.

Como bem estabeleceu Medaets (2003) e Fonseca (2005), nos sistemas participativos de garantia, a avaliação da conformidade é estabelecida pela “conformidade social”, ou seja, os membros de um sistema participativo têm interesse em garantir que as normas sejam cumpridas por todos, e a garantia para tal se dá pelas normas do grupo e controle sobre seus membros; pela interação, interdependência e comunicação; pela duração das relações; pelo trabalho dos conselhos locais e de ética; e outros. Cabe destacar, nas palavras de Fonseca (2005):

“O controle da qualidade da produção orgânica fundamentada em um mecanismo como a avaliação social da conformidade pode gerar a mesma credibilidade que outras ferramentas de avaliação da conformidade [...]. Para tal [...] precisa passar por um processo de sistematização que resulte na objetividade (baseado em avaliações com procedimentos sistematizados) necessária a uma ferramenta de avaliação da conformidade” (FONSECA, 2005, p. 367).

O que nos cabe agora é, então, analisar o SPG da ABIO justamente em relação os mecanismos adotados para o funcionamento eficiente do sistema baseado na “conformidade social”, e acreditamos que o capital social tem papel fundamental dentro dos processos envolvidos.

4.2 – CARACTERÍSTICAS GERAIS DO SPG DA ABIO

Conforme discutimos, o Decreto 6323 de 2007 estabeleceu que os atores ligados à produção orgânica nacional teriam de se adaptar às alterações na legislação no prazo de dois anos (BRASIL, 2007). No entanto, esse prazo foi prorrogado por mais um ano, de forma que as certificadoras puderam manter suas atividades sem fiscalização com base no novo marco legal até o final de 2010.

Para atuar legalmente como um OPAC, as instituições devem, conforme a IN 019/2009, buscar o credenciamento no MAPA (BRASIL, 2009). Esse credenciamento é sujeito a um processo de auditoria do MAPA através da COAGRE (Coordenação de

Agroecologia). A COAGRE, através de seus técnicos cadastrados, realiza uma auditoria nos processos da instituição que deseja se credenciar como OPAC legalmente. Após a auditoria e parecer, a instituição pode, então, receber o credenciamento após ter protocolado o pedido na Superintendência Federal de Agricultura do MAPA em sua unidade da federação. O OPAC deve fornecer com o pedido: o formulário de solicitação de credenciamento de OPAC preenchido e assinado; a lista das unidades de produção com nome do produtor, CPF/CNPJ, endereço, escopo, área e atividade produtiva, onde já atua como Organismo Participativo de Avaliação da Conformidade, ou declaração de inexistência de projetos sob seu controle; comprovante de inscrição no CNPJ; atos constitutivos do OPAC (estatuto, regimento e contrato social); manual de procedimentos operacionais do OPAC; e normas da produção orgânica utilizadas (BRASIL, 2009).

A ABIO, conforme discutimos, atuava como certificadora por auditoria antes da finalização da legislação brasileira. No entanto, através do projeto “Qualificação das pequenas certificadoras de produtos orgânicos da Região Sudeste para atuação predominante junto à agricultura familiar”, com apoio do MDA (Ministério de Desenvolvimento Agrário), a associação percebeu que não poderia se adaptar às demandas de acreditação do INMETRO, que utilizam a norma ISO 65 como base.

Com isso, a ABIO já em 2007 havia decidido implantar um SPG (ABIO, 2011). Em nossa pesquisa, detectamos que a auditoria do MAPA foi realizada em 2010, com acompanhamento dos procedimentos de avaliação da conformidade no grupo Nova Friburgo e no grupo Petrópolis. Em dezembro de 2010 a ABIO conseguiu seu credenciamento no MAPA, e já em 2011 seu SPG passou a atuar legalmente.

No entanto, cabe destacar que, conforme identificado em nossa pesquisa pelas atas de reunião do grupo Petrópolis e por entrevista com a atual coordenadora executiva da ABIO, a organização dos grupos e as discussões sobre a implantação do sistema já ocorriam em 2009 em reuniões dos grupos, e os primeiros procedimentos de avaliação de conformidade dentro do modelo participativo já haviam sido iniciados no mesmo ano em alguns grupos.

Atualmente, o SPG da ABIO é formado por 174 fornecedores. Conforme a IN 019/2009 (BRASIL, 2009), os fornecedores são os produtores, distribuidores, comercializadores, transportadores e armazenadores. No caso da ABIO, os responsáveis apenas por processos ligados a comercialização não são certificados pela instituição, porque não há instrução normativa do MAPA específica para detalhar os procedimentos que devem ser adotados na avaliação da conformidade para esses atores. Na verdade, segundo uma funcionária do MAPA que realizou uma oficina sobre legislação do setor de orgânicos no

grupo Petrópolis, o Ministério não pretende especificar os procedimentos para esse tipo de fornecedor. Não sabemos exatamente por que esse “vazio” legal foi estabelecido, mas concluímos que a atitude da ABIO em relação a esses membros não se constitui em uma transgressão legal. Os atores classificados como esse tipo de fornecedor podem atuar no sistema da ABIO, na prática, como colaboradores.

Segundo a IN 019/2009, os colaboradores são membros do sistema constituídos pelos “consumidores e suas organizações, técnicos, organizações públicas ou privadas, ONGs e organizações de representação de classe, com a função de contribuir com a geração da credibilidade por meio da sua participação ativa no SPG” (BRASIL, 2009, p.19). No caso da ABIO, nossa pesquisa identificou que esses colaboradores podem participar ativamente das atividades de cada grupo, mas a ABIO em si não mantém em sua sede as informações relativas a eles. É apenas na escala do grupo que esses colaboradores são contabilizados.

Em virtude dos fatores aqui expostos, então, contabilizamos apenas os fornecedores membros do sistema, e dentre esses apenas os produtores e processadores são identificados para todos os grupos. Os 174 membros identificados estão atualmente organizados em 15 grupos, sendo que, desses 174, 169 são produtores (168 no estado do Rio de Janeiro e apenas um no estado de Minas Gerais). No capítulo terceiro, tabulamos as informações referentes a esses produtores através da divisão municipal, uma vez que nosso interesse era, também, analisar as mudanças na distribuição espacial dos produtores. Agora, apresentamos os dados referentes a cada grupo. Os dados são expostos na tabela 4.2.1.

A ordem da tabela segue os números de matrícula no SPG da própria ABIO, embora a grande maioria dos grupos tenha iniciado sua organização em datas bastante próximas. Conforme podemos perceber, a maioria dos grupos conta com membros de mais de um município. No entanto, na maior parte dos casos os municípios envolvidos são próximos uns dos outros. A exceção que mais se destaca é o grupo de Nova Friburgo, com maior distância entre os municípios que contam com membros do sistema, destacando-se uma processadora no município de Campos, segundo os cadastros fornecidos pela ABIO.

Como os mecanismos para a avaliação da conformidade são realizados pelos próprios membros de cada grupo, é obviamente preferencial que os produtores não estejam muito afastados uns dos outros. Além disso, relações informais entre os produtores podem ser de grande valia para o melhor funcionamento do sistema, mas não seria possível dentro dos limites de pesquisa de uma dissertação analisar cada caso separadamente. Conforme demonstraremos posteriormente, nossa pesquisa elaborou um estudo de caso no grupo

Petrópolis, que possui o maior número de produtores, e eles se concentram em apenas um município, ou seja, o “adensamento” é maior.

Tabela 4.2.1 – Grupos do SPG da ABIO em 2012

Grupo	Municípios	Número de fornecedores
Nova Friburgo	Bom Jardim, Nova Friburgo, Duas Barras, Sumidouro, Campos.	12
Itaboraí	Itaboraí, Maricá, Tanguá.	9
Teresópolis	São José do Vale do Rio Preto, Teresópolis, Sumidouro.	15
Petrópolis	Petrópolis.	40
Rio Urbano	Rio de Janeiro.	3
Seropédica	Seropédica, Pinheiral, Japeri.	17
São José do Vale do Rio Preto	São José do Vale do Rio Preto, Sapucaia, Teresópolis, Santana do Deserto.	8
Cachoeiras de Macacu	Cachoeiras de Macacu	11
Tinguá Orgânico	Vassouras, Engenheiro Paulo de Frontin, Tinguá, Miguel Pereira, Paty do Alferes, Barra do Piraí.	14
Magé	Magé	8
Areal	Areal, Petrópolis.	5
Valença	Valença	8
Rio da Prata	Rio de Janeiro.	8
Serra Mar	Seropédica, Paracambi, Paty do Alferes.	6
Guapimirim	Guapimirim, Magé.	10

Fonte: Dados fornecidos pela ABIO e tabulados pelo autor

Mesmo depois do credenciamento no MAPA, o Ministério continua realizando auditorias para garantir o bom funcionamento do sistema. Por outro lado, a órgão também se demonstrou, ao longo de nossa pesquisa, como um importante parceiro no fomento ao sistema, fornecendo, sempre que pedido pela ABIO, consultorias em relação à legislação e negociando prazos para o cumprimento de determinadas demandas legais. O caso mais importante se refere ao plano de manejo orgânico, pedido pelo Ministério, mas que ainda é de difícil elaboração para muitos pequenos produtores membros do SPG da ABIO.

O MAPA também tem a prerrogativa de, em caso de suspeitas, realizar exames laboratoriais em produtos dos SPG e pode, também, suspender o credenciamento dos OPACs caso as demandas legais não estejam sendo cumpridas.

A questão central é que uma vez que os SPGs são reconhecidos legalmente, e como a ABIO conseguiu seu credenciamento, o Governo Federal, sob a figura do MAPA, legitima os mecanismos de avaliação da conformidade feitos pela ABIO. Não há a acreditação como nos casos das certificadoras por auditoria, mas o Estado participava ativamente do processo de intermediação da confiança ao legitimar e fiscalizar os SPGs.

A ABIO adota os padrões técnicos de produção das atuais instruções normativas do MAPA como critérios para os mecanismos de avaliação da conformidade, embora cada grupo possa estabelecer, em seu acordo de funcionamento interno, procedimentos mais rigorosos. Em relação aos mecanismos de avaliação, a ABIO adotou em seu regimento interno (ABIO, 2011), em conformidade com a IN 019/2009, as “visitas de verificação” e as “visitas de pares” como suas principais ações.

Ambas as visitas ocorrem dentro da escala do grupo, assim como a decisão sobre a emissão do certificado de cada produtor é de competência dos membros do grupo. O conselho técnico da ABIO cumpre a função de Comissão de Avaliação (ABIO, 2011), nos termos da IN 019/2009 (BRASIL, 2009). O grupo decide se o certificado deve ser emitido, mas o escritório central da ABIO verifica se todos os documentos foram preenchidos e ratifica a decisão dos grupos.

As visitas de verificação feitas em cada propriedade é o momento em que as práticas de cada agricultor são analisadas. É o procedimento mais próximo das inspeções da certificação por auditoria, com a diferença crucial de que essas visitas são realizadas pela Comissão de Verificação⁴ de cada grupo. Dentre os membros do grupo, é formada por sorteio uma comissão responsável pelas visitas. Essa comissão é composta por pelo menos 4 membros⁵, sendo que um deles é necessariamente o facilitador do grupo.

Os facilitadores são técnicos com reconhecido conhecimento na produção orgânica, que recebem uma diária da ABIO e têm como função auxiliar no preenchimento dos documentos e na avaliação das técnicas utilizadas por cada produtor nos grupos.

Como já exposto nessa dissertação, a ABIO, ao longo do período durante o qual a instituição realizava a certificação por auditoria, contava com técnicos terceirizados que realizavam as inspeções nas propriedades. Esses técnicos eram em geral pessoas que prestavam serviços a ABIO por valores muito inferiores às médias de mercado e buscavam fomentar a produção fluminense através de seus conhecimentos. Seus trabalhos, embora não

voluntários em sua totalidade, eram feitos por apoio ao movimento e não como atividade primordial de sustento. No estatuto da ABIO, (ABIO, 2011), é prevista a participação desse tipo de ator como “associados especiais”, ou seja, “aqueles que, não sendo produtores agropecuários, comerciantes ou processadores, estão envolvidos em atividades ligadas à agroecologia” (ABIO, 2011, p. 16).

Atualmente, esses facilitadores são em geral ativistas do movimento orgânico em moldes similares ao que ocorria durante o período de certificação por auditoria da ABIO. Segundo a coordenação executiva da associação, os membros foram escolhidos pela direção da ABIO. Esses facilitadores também não têm na sua atividade com a ABIO sua principal fonte de renda, e a diária que a instituição paga para que os facilitadores participem das comissões de verificação e das reuniões de cada grupo apenas buscam cobrir os gastos com deslocamento e alimentação.

Percebemos, na verdade, que a experiência da ABIO como certificadora por auditoria através do apoio de profissionais ativistas no movimento orgânico auxiliou na implantação do atual SPG. Embora na época a ABIO se denominasse uma certificadora, seus objetivos se aproximavam bastante da então chamada certificação participativa, ou seja, ela buscava fornecer mecanismos de avaliação da conformidade condizentes com as disponibilidades de capital de pequenos produtores.

O intuito da ABIO é de que, com a evolução da atuação do sistema, a figura dos facilitadores se torne, gradativamente, desnecessária. Os produtores ainda precisam dominar perfeitamente todos os parâmetros técnicos legais para a produção orgânica e ainda estão se adaptando à necessidade de preenchimento de uma série de documentos para a emissão do certificado via SPG. O facilitador é, atualmente, um profissional para a consulta, e a decisão pela certificação não deve, de maneira nenhuma, estar centralizada na figura desse profissional.

Ao longo desta dissertação, demonstramos como determinadas áreas com produção orgânica no estado surgiram através da ação de neo-rurais. Esses indivíduos, em geral com formação superior ou técnica em ciências da agricultura, podem acelerar o processo de fim da necessidade de facilitadores contratados. No entanto, grupos formados apenas por produtores típicos, sem formação acadêmica, podem demandar a participação dos facilitadores por mais tempo.

Retomando a questão das visitas de verificação, temos que antes da realização das mesmas, o produtor a ser verificado deve preencher o questionário prévio desenvolvido pelo conselho técnico da ABIO. O questionário visa adiantar informações referentes à produção de

cada agricultor de forma que a comissão de verificação possa organizar quais os principais pontos que devem ser analisados na visita.

Durante a visita, os membros da comissão de verificação têm acesso a todas as instalações e áreas com ou sem produção orgânica da propriedade. O produtor deve descrever suas atividades de manejo e demonstrar todos os insumos que são utilizados, informando a origem dos mesmos, inclusive com a declaração de compra. Os produtores devem também detalhar todos os gêneros que são cultivados e as condições de abastecimento de água e de coleta de esgoto. A comissão deve analisar as condições gerais das propriedades e identificar as possibilidades de contaminação por propriedades vizinhas, assim como as medidas adotadas pelo produtor para evitar esse processo.

A comissão elabora um relatório da visita de verificação, e em conjunto com as informações contidas no questionário prévio, é preenchido o que a ABIO identifica como o DUAC (documento único de avaliação da conformidade). Todas as informações levantadas devem constar nesse documento, que serve como base para a decisão sobre a emissão do certificado. No caso de não conformidades graves, ou seja, no caso da comissão de verificação identificar práticas não condizentes com as instruções normativas que detalham os procedimentos permitidos ou proibidos, a comissão deve detalhar o caso no DUAC. Não conformidades leves, ou seja, procedimentos que não contrariam a lei, mas que são consideradas pelo grupo como incoerentes com os objetivos do movimento orgânico, também devem ser detalhados.

O outro instrumento de avaliação de conformidade são as visitas de pares. Nesse caso, não é formada uma comissão de verificação. Por sorteio, um membro do grupo deve visitar outro membro e, novamente, analisar as condições da propriedade e as técnicas de produção. No caso das visitas de pares, segundo a coordenação da ABIO, como não há a figura do facilitador, as informações não são registradas em um documento formal, cabendo, no entanto, ao produtor que visita seu companheiro de grupo relatar qualquer não conformidade, principalmente as mais graves. No caso da identificação de uma não conformidade grave, o grupo pode decidir, em conjunto com a comissão de avaliação da ABIO, pedir uma nova visita de verificação, para que o certificado seja analisado novamente.

Os principais críticos dos sistemas participativos de garantia da qualidade orgânica argumentam que as visitas de verificação e visitas de pares sozinhas não podem garantir com exatidão se as normas técnicas estão sendo cumpridas. No entanto, o que aqui argumentamos é que a dinâmica de interação entre os membros aperfeiçoa substancialmente a qualidade da verificação pelas visitas. Conforme detalharemos em nosso estudo de caso, as atividades

internas de cada grupo auxiliam na troca de conhecimentos sobre técnicas de manejo dentro da produção orgânica. Os produtores, conforme gradativamente se tornam conhecedores de um conjunto maior de técnicas, conseguem identificar as características primordiais de cada tipo de lavoura.

A observação durante os dois tipos de visita pode identificar lavouras com características visuais ou com índices de produtividade incoerentes com as técnicas informadas pelo produtor visitado. Além disso, os insumos usados são expostos aos visitantes e o aspecto produtivo geral precisa estar condizente com as informações coletadas e observadas.

Para ter seu primeiro certificado no SPG emitido, todo produtor deve passar por uma visita de verificação. Os produtores que já têm seus certificados devem, ao menos uma vez por ano, receber ou uma visita de verificação ou uma visita de pares.

Conforme estabelece a IN 019/2009 (BRASIL, 2009), em cada grupo de um SPG, as visitas de verificação podem ser realizadas pelo método de amostragem, de forma que não menos que a raiz quadrada do total de fornecedores do grupo receba uma visita de verificação por ano. No SPG da ABIO, o método de amostragem é utilizado por sorteio. No entanto, os produtores que não receberem visitas de verificação naquele ano devem receber uma visita de pares. Em compensação, no ano seguinte, os fornecedores que apenas receberam uma visita de pares devem necessariamente receber uma visita de verificação. Ou seja, durante o período de dois anos todos os produtores devem ter recebido ao menos uma visita de verificação e uma visita de pares, ou no caso do produtor ser sorteado dois anos seguidos, receber duas visitas de verificação.

Outro importante procedimento dentro do SPG da ABIO são as reuniões mensais dos grupos. Todos os membros do grupo devem participar de todas as reuniões. Em caso de faltas não justificadas recorrentes, o grupo tem o direito de votar pela exclusão do produtor e, por consequência, pelo cancelamento de seu certificado.

Durante as reuniões vários temas concernentes às necessidades do grupo são debatidos, conforme detalharemos em nosso estudo de caso. No entanto, o objetivo central inicial das reuniões é organizar as visitas de verificação e de pares, eleger os membros de cada comissão de verificação e decidir sobre a emissão ou renovação de certificados.

Durante a reunião, os membros da comissão de verificação apresentam as informações coletadas em cada visita e leem os DUACs, com o relatório de verificação. As não conformidades são debatidas no grupo e são feitas sugestões para as correções necessárias. O produtor que recebeu a visita deve estar presente e participa do debate em relação a sua

propriedade. No caso de não haver não conformidades graves, e se o grupo concordar com as soluções definidas para não conformidades leves, o grupo pode decidir pela emissão ou renovação do certificado. O grupo pode, também, pedir que uma nova visita de verificação ou visita de pares seja marcada para garantir que pequenos problemas identificados tenham sido corrigidos.

A decisão sobre a certificação cabe a todo o grupo, e não apenas aos membros da comissão de verificação atual. Após a leitura dos documentos e discussão sobre as informações coletadas, todos os membros, com exceção é claro do produtor visitado, fazem uma votação aberta sobre a decisão. Os documentos preenchidos e o parecer do grupo são enviados à coordenação executiva da ABIO, e seu conselho técnico, que cumpre a função de comissão de avaliação, ratifica a decisão do grupo, caso todos os procedimentos que constam na lei e no regimento da ABIO tenham sido cumpridos.

É importante ressaltar que a decisão cabe ao grupo e não a ABIO como um todo. O conselho técnico da ABIO não é responsável por realizar sozinho nem os mecanismos de avaliação (embora um facilitador acompanhe o grupo), nem a decisão sobre a certificação. A ABIO apenas confere se todos os procedimentos foram realizados e não proíbe a certificação de um membro caso falhas sejam encontradas, apenas retorna o processo para o grupo de forma que ele cumpra as exigências pendentes para a posterior emissão do certificado.

No caso de suspeita de fraude dentro do grupo, o membros podem solicitar a intervenção da comissão de avaliação da ABIO, pedindo que exames laboratoriais sejam feitos nos produtos, solo e água da propriedade de um produtor sob suspeita. A ABIO analisa o pedido e decide se as análises devem ser feitas.

Conforme argumentamos anteriormente, as análises laboratoriais dentro da certificação por auditoria são procedimentos custosos e que oneram muito os pequenos produtores. Nesse modelo, o organismo certificador parte de um princípio de suspeita: o produtor é responsável por provar que adota os parâmetros legais da produção orgânica – e o organismo certificador inicia suas atividades com a premissa de que o produtor está disposto a infringir as normas e agir com oportunismo em busca do ganho próprio.

Em um SPG, os membros do sistema partem de uma lógica inversa: a da confiança entre os membros, partindo do princípio da idoneidade de cada produtor. Há a formação de laços estabelecidos em uma rede social de colaboração e confiança, reforçada pelas normas e sanções acordadas no funcionamento do grupo dentro do sistema. Medidas extremas, como análises laboratoriais, só serão adotadas em casos de suspeitas graves, após os mecanismos de avaliação da conformidade dentro do grupo e após ampla discussão entre os membros.

O funcionamento do SPG da ABIO nos mostra, também, como os sistemas participativos permitem a utilização do selo do Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade Orgânica através de mecanismos menos diretamente custosos e mais adaptados às condições de pequenos produtores. Como as visitas de verificação, as visitas de pares e as reuniões onde a decisão sobre a certificação é tomada são realizadas pelos próprios membros do sistema, o capital desembolsado pelos produtores é pequeno. Até o primeiro semestre de 2012, os fornecedores da ABIO pagavam uma mensalidade de 35 reais para fazer parte do sistema. No entanto, por outro lado, há custos indiretos, pois a demanda por tempo aumenta, uma vez que as atividades internas do grupo são obrigatórias e diminuem o tempo disponível para se dedicar à produção.

Mesmo com as demandas de tempo e trabalho maiores, nossa análise no capítulo terceiro sobre o cenário da produção orgânica antes e depois da finalização da legislação nacional sobre o tema demonstrou que a implantação do SPG da ABIO foi capaz de manter um número estável de produtores orgânicos no estado do Rio de Janeiro, sem que houvesse processos de exclusão em função do porte dos produtores ou dos gêneros cultivados.

Conforme discutimos com base em Medaets (2003) e Fonseca (2005), os sistemas participativos de garantia precisam estabelecer mecanismos sociais de avaliação da conformidade dentro de um modelo que garanta um funcionamento tão confiável quanto a certificação por auditoria.

Argumentamos, pois, que os mecanismos sociais de avaliação da conformidade em um sistema participativo demandam a capacidade de ação conjunta dos membros de uma determinada rede social. Relações de confiança são sim uma condição necessária, mas não se configuram como condição suficiente.

O modelo da Ecovida, por exemplo, já nasce como uma certificação participativa. No caso da ABIO, embora originalmente a instituição seja uma associação de produtores, a certificação foi feita, durante o hiato legal comentado, por um modelo de auditoria. Se o MAPA permitiu o credenciamento da ABIO como OPAC, significa que as demandas legais estão sendo cumpridas e, como dito, a ABIO conseguiu evitar determinados mecanismos de exclusão.

Portanto, o relativo sucesso até agora do novo sistema usado pela ABIO faz parecer razoável supor que os membros de cada grupo da ABIO já se constituíam, em maior ou menor grau conforme o caso, em uma rede social com capacidade de ação conjunta para alcançar um determinado objetivo; ou seja, o SPG tem funcionado com sucesso porque já havia sido formado um capital social nos grupos. Nosso estudo de caso discutido em seguida procura

analisar de que forma a relação entre os membros de um grupo surgiu e como esse fato auxiliou na implantação do sistema.

Por outro lado, uma vez que um grupo estabelece uma série de normas e sanções para o funcionamento do sistema na escala do grupo, e conforme os mecanismos de avaliação da conformidade são realizados, acreditamos que os laços entre os membros são estreitados e a capacidade de ação conjunta daquela rede social se torna mais forte. Nosso estudo de caso busca, também, analisar essa questão.

4.3 – O ESTUDO DE CASO: O GRUPO PETRÓPOLIS DO SPG DA ABIO

4.3.1 Histórico de formação e atuação do grupo petrópolis

O Grupo Petrópolis do SPG da ABIO é formado de fato, conforme já exposto, apenas por agricultores e processadores do município de Petrópolis. Embora sua formação date de 2009, a rede social formada por esses membros tem origem ainda nos primórdios da agricultura orgânica no estado do Rio de Janeiro.

No final da década de 1970, as primeiras tentativas de produção orgânica no estado do Rio de Janeiro ocorreram de forma isolada em diferentes municípios da Região Serrada. Uma dessas iniciativas foi realizada por um estudante de agronomia no município de Petrópolis. Esse ator se caracteriza como um neo-rural, seguindo o padrão discutido anteriormente em nossa pesquisa sobre o início da produção orgânica nas diferentes áreas com produtores associados à ABIO.

Esse ator havia trabalhado em uma propriedade de um professor da Universidade Federal Rural do Estado do Rio de Janeiro, onde aprendeu os princípios e algumas técnicas da agricultura orgânica. Em 1979, ele abandona o curso de agronomia e estabelece sua produção em uma propriedade na região conhecida como Brejal, no distrito da Posse no município de Petrópolis.

Alguns produtores vizinhos, em razão de problemas de intoxicação com agrotóxicos experimentados por um antigo agricultor da região, se interessaram pelas técnicas desse novo ator local. Informalmente, ele iniciou um processo de extensão rural em agricultura orgânica, e os primeiros resultados positivos foram despertando o interesse de mais produtores da região.

Paralelamente no mesmo ano, era fundada a Associação Harmonia Ambiental COONATURA. Essa instituição nasce das discussões na seção de cartas dos leitores do Jornal

do Brasil, do Rio de Janeiro. A COONATURA foi fundada como uma cooperativa de consumidores. O objetivo era organizar a compra coletiva de alimentos livres de contaminação por insumos da chamada agricultura moderna. O agente responsável pela primeira iniciativa de agricultura orgânica no município era membro da COONATURA e participou de sua criação.

A COONATURA logo no início de suas atividades encontrou seu primeiro obstáculo: a falta de oferta de produtos orgânicos no estado. O pequeno grupo de agricultores do Brejal que se iniciaram na agricultura orgânica sob a orientação do novo ator local citado foi organizado como o “núcleo rural da COONATURA”, responsável pelo abastecimento da cooperativa de consumidores.

Com a formação do núcleo, as trocas de experiências se intensificaram. Era feito um resgate de técnicas antigas que haviam sido abandonadas, e os conhecimentos acadêmicos de agronomia acumulados pelo novo ator local foram compartilhados. Além disso, o escoamento da produção passou a ser organizado conjuntamente. Conforme as demandas da cooperativa, os produtores, sob a orientação da nova liderança local, planejavam conjuntamente a produção, e novas variedades de produtos passaram a ser cultivadas na região.

Esse processo foi extremamente importante para o estabelecimento de relações de confiança entre os produtores do núcleo, e parte do grupo atual de SPG é formado por esses pioneiros.

Os resultados positivos do novo tipo de manejo, a troca de experiências e de conhecimentos, o planejamento conjunto da produção e a organização da comercialização estabeleceram laços de confiança entre os agricultores e formaram uma rede social com capacidade de ação conjunta. No entanto, a figura do novo morador e agora produtor orgânico era central: como ele era membro do núcleo rural e participante ativo da COONATURA, a ligação entre produtores e consumidores, assim como o planejamento da produção e organização da comercialização em função da demanda, dependia diretamente desse ator.

Em entrevista, esse agente central afirmou que a COONATURA e a organização de seu núcleo rural sempre tiveram como objetivo implantar princípios associativistas, sem interesses comerciais típicos de iniciativas empresariais. Os agricultores tinham seus produtos comprados por preços bem acima do mercado de produtos convencionais, e o sucesso da COONATURA (a ONG chegou a ter mais de 1500 associados) levou ao aumento de interesse dos produtores da região, gerando novas conversões ao longo da década de oitenta. Além disso, o planejamento conjunto da produção em função da demanda era feito de forma democrática. O núcleo debatia quais atitudes deveriam ser tomadas para a garantia do

interesse de todos, e uma negociação era feita de forma que todos os produtores tivessem a oportunidade de cultivar gêneros que garantissem um bom retorno igualitário entre os membros conforme o trabalho de cada um.

Paralelamente, como já mencionamos, em 1984 é fundada a ABIO. Outras iniciativas de produção orgânica no estado já tinham sido desenvolvidas, e a ABIO é fundada com o objetivo de aglutinar essas diferentes experiências no estado. Os produtores do núcleo rural da COONATURA passam a ser, também, membros da ABIO, e a associação começa a tentar promover a troca de experiências entre as diferentes áreas produtoras. Além disso, em 1986, a associação estabelece seus parâmetros para o credenciamento de produtores. A ABIO buscava, então, organizar as outras iniciativas de forma que processos semelhantes ao núcleo rural da COONATURA pudessem ocorrer em outras áreas.

Na virada para a década de noventa, a COONATURA entra em crise financeira e cria uma dívida com os produtores de seu núcleo rural. A liderança citada utiliza recursos pessoais para pagar parte da dívida, mas o núcleo passa então por um grave problema: toda a produção e sua organização se davam em função do escoamento para a cooperativa de consumidores, e a tendência era, pois, que todo o trabalho do grupo se encerrasse.

Para solucionar esse problema, essa liderança local cria uma microempresa comercializadora de orgânicos, a BIOHORTAS. Em entrevista, o dono da empresa nos afirmou que a criação da BIOHORTAS foi necessária para que a produção se mantivesse – não haveria objetivos de crescimento financeiro pessoal. Em trabalho anterior (FERES, 2010), através de entrevistas com produtores que forneciam para a empresa, fomos informados que para os produtores do Brejal, na época, a venda para a BIOHORTAS era de fato a melhor alternativa de preços, de forma que nos parece que o “espírito” associativista alegado pelo ator provavelmente se manteve mesmo com a mudança de natureza jurídica.

Os produtores do Brejal, na década de noventa, passaram a escoar sua produção via BIOHORTAS, que revendia inicialmente os produtos para consumidores individuais, restaurantes e outros canais alternativos. O planejamento conjunto da produção em função da demanda se manteve, assim como a troca de conhecimentos técnicos sobre o manejo orgânico.

Durante a década de noventa, outras iniciativas de produção orgânica no município foram estabelecidas em outras comunidades, principalmente na localidade conhecida como Jacó. Na época, para planejar seus convênios para extensão rural, a ABIO organizava seus produtores em núcleos. Os produtores do Brejal, agora aglutinados em função da BIOHORTAS, formavam o Núcleo Brejal; já os outros produtores do município formavam o

Núcleo Petrópolis. Embora tanto os produtores do Brejal quanto os outros produtores do município fossem membros da ABIO, a ação da BIOHORTAS esteve restrita, na época, ao Brejal.

No final da década de 1990, essa comercializadora passa a fornecer produtos para grandes redes de supermercados, a saber, o Pão de Açúcar, Sendas e Zonal Sul. Essa venda se articulava em função da Horta Orgânica – Associação de Produtores Orgânicos do Vale do Rio Preto. A entidade congregava produtores de São José do Vale do Rio Preto, Petrópolis e Teresópolis. O dono da BIOHORTAS era da diretoria da associação, e o Núcleo Brejal era o principal fornecedor.

O dono da comercializadora nos informou que a entrada dos produtos orgânicos nos supermercados do estado fez crescer a produção orgânica fluminense em função do aumento de demanda. As remessas de produtos eram cada vez maiores, e mais produtores se iniciaram no manejo orgânico. A ABIO, por sua vez, com a promulgação da IN 007/1999, já certificava seus associados com base nos parâmetros técnicos legais nacionais para a produção orgânica.

De fato, nossa revisão bibliográfica nos mostrou que é na virada para o século XXI que há um salto no número de produtores orgânicos do estado. No entanto, o aumento de volume de produção e do número de produtores não se traduziu em aumento de lucratividade.

A liderança do Núcleo Brejal nos informou que a relação com os supermercados era muito desfavorável para os produtores. Não havia contratos formais, os compradores exigiam periodicamente as chamadas “bonificações” (remessas gratuitas de produtos), e os preços oferecidos já não eram tão atrativos como os da época da COONATURA.

Paralelamente à venda para as redes de supermercados, outro canal para a venda de orgânicos de Petrópolis estava sendo articulado. Os produtores do Núcleo Petrópolis buscavam a formação de uma feira no próprio município.

Em 2002, um pequeno grupo de agricultores orgânicos e de militantes do movimento funda formalmente a APOP (Associação de Produtores Orgânicos de Petrópolis). Por ordem do Ministério Público, uma empresa privada foi obrigada a pagar multa através de compensações ambientais, e a APOP recebeu uma verba para articular a criação da feira.

Além da tentativa de criação de uma feira, os criadores da associação buscavam integrar os dois núcleos da ABIO que existiam no município. Para tal, foi importante a participação da EMATER, ao mapear a produção agrícola do município e ao identificar as diferentes iniciativas de manejo orgânico nas comunidades rurais de Petrópolis. O órgão, apesar da falta de recursos, realizava iniciativas de extensão, em especial através de um servidor da EMATER partidário dos princípios da agricultura orgânica.

Com a criação da APOP, os dois núcleos da ABIO passaram a estabelecer relações mais sólidas. Oficinas para a troca de experiências e técnicas em agricultura orgânica foram realizadas em reuniões em propriedades de diferentes agricultores. As experiências de intercâmbio passam, então, a estabelecer laços intercomunitários. Ou seja, inicialmente os produtores do Brejal estabeleceram laços intracomunitários com as atividades como núcleo rural da COONATURA e depois sob a coordenação da BIOHORTAS; posteriormente, a rede social que originou o atual Grupo Petrópolis de SPG se ampliou e se complexificou com os laços intercomunitários formados pelas oficinas e pela ação formal da APOP, com o auxílio constante da EMATER. A relação com esta última indica também a capacidade de articulação com instâncias maiores, ligadas ao poder público.

A capacidade de acionar o poder público também foi identificada em nossa pesquisa com outras ações dos atores envolvidos. Primeiramente, citamos as pesquisas e projetos de extensão realizados pela EMBRAPA Agrobiologia na região do Brejal. O órgão fomentou a agricultura orgânica na região com conhecimentos acadêmicos que eram compartilhados com os produtores.

Em segundo lugar, através da Horta Orgânica, parte dos atuais membros do Grupo Petrópolis foi beneficiada, na época, pela ação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). A associação recebeu um financiamento do MDA para um grande projeto de assistência técnica em agricultura orgânica. Ressaltamos, também, o projeto financiado pelo CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico), também através da associação, que realizou a assistência técnica para a implantação das primeiras iniciativas de produção animal orgânica no município.

Entre as instituições que se articulavam com a rede de produtores orgânicos no município de Petrópolis, não podemos, é claro, omitir a participação da ABIO. Além de a associação ter participado ativamente da construção da legislação brasileira com o objetivo de vetar alterações que excluíssem pequenos produtores – conforme discutimos –, a certificação a baixos custos oferecida pela instituição foi central para que os produtores orgânicos do município tivessem acesso aos novos mercados que se abriam.

Essa certificação também, de certa forma, reforçava a confiança entre os produtores: não só as várias experiências de troca de conhecimentos e técnicas demonstravam para os produtores que todos estavam comprometidos com o desenvolvimento da produção sob o manejo orgânico, mas também a ABIO ratificava a conformidade com os parâmetros técnicos.

Recapitulando, até os primeiros anos da década de 2000, os produtores orgânicos formavam uma rede social, embora pequena em números, com forte articulação interna e

externa. A troca de conhecimentos e a organização conjunta da produção no núcleo rural da COONATURA formaram os primeiros laços intracomunitários de confiança e articulação; esse trabalho foi continuado com a formação da BIOHORTAS, mesmo com o fim da COONATURA; as iniciativas da ABIO e, principalmente, a formação e ação da APOP com o auxílio da EMATER estabeleceram os laços intercomunitários entre Brejal, Jacó e iniciativas isoladas; os projetos com auxílio estatal articulados pela associação Horta Orgânica caracterizavam a ampliação de escala de ação da rede social – tanto com produtores de outros municípios como através do contato com órgãos estatais; a ABIO garantia acesso aos mercados via certificação por auditoria a baixos custos; e a rede social crescia com o aumento da demanda via supermercados. Concluímos, pois, que ser um produtor orgânico no município de Petrópolis era mais do que praticar uma agricultura sob um manejo específico. Havia de fato uma rede social com capacidade de ação conjunta na busca de objetivos em comum – os produtores possuíam, pois, um *capital social*.

No entanto, na segunda metade da década de 2000 surgem dois problemas importantes que ameaçaram a manutenção da produção no município. Em primeiro lugar, houve uma forte entrada de produtos orgânicos oriundos do estado de São Paulo no mercado fluminense. Boa parte da produção de Petrópolis estava focada no abastecimento desses grandes varejistas, e a concorrência foi bastante desfavorável para os produtores petropolitanos.

A escala de produção paulista era muito maior, e os próprios produtores ou comercializadores paulistas traziam o produto para o Rio de Janeiro para negociar a venda com os supermercados. A margem de negociação, que já era ruim para os produtores de Petrópolis, ficou ainda mais difícil. Os preços praticados pelos grandes varejistas passaram a ser ainda mais baixos, e alguns agricultores abandonaram suas produções. A Horta Orgânica desarticulou-se e atualmente não mais comercializa produtos. A BIOHORTAS reduziu também significativamente suas vendas. Mesmo com toda a capacidade de ação conjunta da rede social aqui analisada, sem maneiras para escoar a produção, a manutenção das atividades foi obviamente ameaçada.

Conforme discutido no capítulo terceiro, a concorrência paulista parece ter sido a responsável pela grande queda no número de produtores após 2008, mas o circuito de feiras da ABIO, posteriormente, parece por sua vez ter auxiliado a retomada do número de produtores encontrados já em 2012.

Em segundo lugar, conforme também já aqui discutido, com o Decreto 6323, a certificação por auditoria realizada pela ABIO tornou-se inviável, e o acesso a esse mercado de gêneros de qualidade diferenciada foi ameaçado. Em face desse novo cenário, a ABIO

decidiu formar seu SPG. Os produtores de Petrópolis, que formavam o Núcleo Brejal e o Núcleo Petrópolis da ABIO, que possuíam representação formal na figura da APOP, e que já eram uma forte rede social, resolvem, então, constituir o Grupo Petrópolis do SPG da ABIO.

4.3.2 A atuação do Grupo Petrópolis

Atualmente, o grupo Petrópolis é constituído por 40 fornecedores, sendo 36 produtores orgânicos e 4 pequenos processadores. Além disso, participam do grupo, como colaboradores, representantes da EMATER, da Rede Ecológica (cooperativa de consumidores que compra produtos orgânicos oriundos do município, em especial os que ainda são atualmente comercializados pela BIOHORTAS), da BIOHORTAS e do Movimento Slow Food (uma ONG internacional, com representação no Brasil, fundada em 1989 como resposta aos efeitos padronizantes do *fast food*). Os membros colaboradores podem compor as comissões de verificação e participam das reuniões do grupo e da decisão sobre a emissão dos certificados.

Os grupos do SPG da ABIO podem ser formais ou informais. No caso do grupo aqui analisado, houve uma decisão pela constituição formal sob a figura da APOP. Além da mensalidade de 35 reais para fazer parte do SPG da ABIO, todos os membros do grupo pagam também uma mensalidade de 5 reais para a APOP. A cobrança de mensalidade da associação data de antes da criação do novo sistema, mas havia muita dificuldade para a cobrança das mesmas. Agora as mensalidades são pagas conjuntamente durante as reuniões do grupo, o que aumentou a verba da associação para regularizar determinadas documentações para o desenvolvimento de projetos.

As primeiras reuniões para a formação do grupo ocorreram ainda em 2009. A maior parte dos membros são os agricultores que se mantiveram na produção orgânica mesmo com os problemas relativos à concorrência com os produtos de São Paulo. Conforme o SPG da ABIO foi se estabilizando e com a criação do circuito de feiras do órgão, novos produtores foram se juntando ao grupo.

Para entrar no grupo, o novo fornecedor deve ser indicado por um membro antigo. Esse mecanismo, embora de aparência excludente, é essencial para o bom funcionamento do grupo. Conforme discutido, todos os membros são responsáveis pela certificação uns dos outros. Se o sistema parte da prerrogativa de confiança, novos participantes estranhos à rede social já estabelecida ao longo de anos de relacionamentos poderiam desestabilizar todo o funcionamento do grupo.

O sistema de indicação reforça os mecanismos de avaliação da conformidade. Mesmo no caso de parte dos membros antigos não conhecerem o novo fornecedor, o membro que o indicou coloca sua reputação perante o grupo em cena. Só se indicará um novo membro quando se tiver certeza de que ele também realiza um manejo orgânico, ou ao menos de que ele está disposto a assim proceder após a conversão. Se o novo membro é flagrado com práticas não conformes com a produção orgânica, o membro que o indicou também é colocado em suspeita.

Esse mecanismo é comum em redes sociais que se articulam dentro de relações de confiança para atingir objetivos em comum: os membros “x” e “y” confiam um no outro; se o membro “y” confia em “z”, o membro “x” parte do princípio de que, para algumas atividades, ele pode por consequência confiar em “z”.

No entanto, não é só a confiança entre os membros que garante um bom funcionamento de um grupo de SPG. Conforme discutimos, é importante que haja uma sistematização dos procedimentos do grupo para garantir uma avaliação (social) da conformidade. A ABIO, conforme demonstrado, estabeleceu, com base na IN 019/2009, que os grupos de seu SPG devem realizar as visitas de verificação e de pares como mecanismos de verificação da conformidade, além de ter definido que a decisão sobre a certificação cabe ao grupo em discussão democrática nas reuniões mensais.

Em nosso estudo de caso, analisamos esses processos através da observação pela participação em três visitas de verificação do grupo e em cinco de suas reuniões, no período entre 2011 e 2012. Além disso, tivemos acesso às atas de 19 reuniões do grupo, desde sua formação em 2009 até o primeiro semestre de 2012. Realizamos, também, entrevistas com lideranças locais e com dois facilitadores que atuaram no grupo.

Os procedimentos gerais dessas atividades de grupos de SPG da ABIO foram discutidos na seção anterior do presente capítulo. Cabe, agora, detalhar questões específicas que garantem o bom funcionamento do sistema e que vão além da questão da avaliação de conformidade.

As visitas de verificação do grupo analisado são feitas, conforme o procedimento geral da ABIO, por comissões de verificação compostas por sorteio entre os membros (fornecedores e colaboradores) do grupo. Há, no entanto, por decisão do grupo, a abertura para a eleição de membros fora do mecanismo de sorteio. O grupo admite que um membro da comissão, além do facilitador da ABIO, seja escolhido em função de seus sólidos conhecimentos em determinada área da produção orgânica. Dependendo das informações do questionário prévio preenchido pelo produtor a ser visitado, um membro mais antigo na

produção orgânica do grupo ou um membro com formação superior em ciências da agricultura pode ser indicado para fazer parte da comissão. Além disso, no caso de produções específicas, como as do escopo de produção animal, um produtor que também realize o mesmo tipo de criação pode compor a comissão sem o sorteio.

Nossa pesquisa detectou que as visitas de verificação se configuram, para além da questão da avaliação de conformidade, em um forte instrumento de difusão de técnicas. Conforme a propriedade é observada e analisada, o produtor visitado detalha quais as técnicas de manejo que são utilizadas. Os membros da comissão sugerem outras técnicas que conhecem e informam os resultados que obtiveram em suas propriedades. Resultados são comparados em discussões informais, e todos os participantes saem da visita beneficiados – visitantes e visitado.

Esse processo causa uma dupla consequência positiva: a troca de experiências fortalece a visita de verificação como um mecanismo de avaliação da conformidade, porque quanto maiores os conhecimentos técnicos dos produtores, mais facilmente resultados de produtividade incoerentes com as técnicas alegadas são identificados, de forma que ações oportunistas se tornam mais difíceis de serem praticadas sem que se levantem suspeitas. Por outro lado, quanto mais produtores participam dessas visitas ao longo do tempo, seja como visitante ou como visitado, mais o processo de aprendizagem em conjunto, uma espécie de assistência técnica autônoma e solidária do grupo, se fortalece.

Embora não tenhamos participado de visitas de pares, as mesmas são detalhadas durante as discussões do grupo, e os informes constam nas atas das reuniões. No caso do grupo Petrópolis, como muitos produtores têm dificuldade no preenchimento de formulários, e porque o facilitador do grupo não participa desse tipo de visita, houve a decisão corroborada pela Comissão de Avaliação da ABIO de que as informações coletadas na visita de pares poderiam ser feitas oralmente durante as reuniões. Esses relatos orais também apontaram a troca de conhecimentos entre o produtor visitado e o produtor visitante.

A visita de pares pode também ajudar na horizontalidade necessária entre os membros. Em uma visita de verificação feita pela comissão, a presença do facilitador ou de neo-rurais com formação acadêmica pode inibir a participação mais ativa de agricultores tradicionais pertencentes ao grupo. Na visita de pares, a participação desse tipo de ator pode se dar sem constrangimentos.

É claro que o objetivo das visitas de verificação é a participação ativa de todos os membros da comissão, mas como o sistema é ainda muito recente, a inclusão crítica e pró-ativa de todos os produtores só se fortalece com o tempo. A certificação era feita por auditoria

com a ABIO, e os produtores ainda estão se adaptando ao novo sistema. Embora no grupo Petrópolis muitos membros antigos já possuísem sólidos conhecimentos práticos em agricultura orgânica e já houvesse uma rede social de colaboração e organização conjunta, a mudança de mentalidade em relação à avaliação da conformidade é gradual. Alguns produtores ainda estão se adaptando a serem concomitantemente avaliadores e avaliados. A participação ativa e crítica, sem medo de manifestar suas opiniões e dúvidas, é um processo de construção gradual.

Em nossa pesquisa, detectamos que o estímulo à participação ativa de todos os membros se deu também através das reuniões do grupo. A primeira facilitadora da ABIO indicada para o grupo estabeleceu nas primeiras reuniões a implantação de um método de avaliação das discussões por cada membro. Após todos os temas terem sido debatidos, cada membro do grupo ganhava a palavra para expor sua avaliação em relação ao sucesso ou não dos debates na reunião. Conforme nos foi informado em entrevista pela segunda facilitadora do grupo, esse processo foi gradativamente estimulando os produtores a colocarem suas demandas em pauta, e processos de horizontalidades foram sendo criados. À medida que todos os membros se sintam estimulados a dar suas contribuições e a fazer reivindicações, a formação de lideranças que buscam apenas o crescimento pessoal é inibida.

De fato, como pudemos observar *in loco*, todas as decisões do grupo, não só em relação à emissão dos certificados, é posta em votação aberta. Conforme abordaremos, as reuniões são um espaço não só de revisão entre pares dos relatórios de verificação, mas também se tornaram um momento de articulação e planejamento das ações da rede social.

Em relação ainda à decisão sobre a emissão do certificado, o grupo estabeleceu uma dinâmica própria para estimular a participação de todos os membros nas reuniões do ano de 2011, conforme observamos em campo. Uma primeira avaliação dos DUACs, com os relatórios das visitas das comissões de verificação, era feita pela formação de subgrupos. Cada subgrupo contava com a participação de um membro da comissão de verificação, que lia e explicava todas as informações coletadas. Como a comissão é formada por quatro atores, apenas quatro análises podem ser feitas por vez.

Durante a discussão dos subgrupos na reunião, havia o debate preliminar de avaliação. Sugestões para a resolução de não conformidades leves eram elaboradas, e o subgrupo indicava seu parecer. Posteriormente, o relatório era lido pelo membro da comissão para todos os participantes da reunião, e depois os apontamentos do subgrupo eram relatados para os restantes. Abria-se espaço para apontamentos de todos os membros, e posteriormente todos realizavam uma votação em aberto sobre a emissão do certificado.

Essa dinâmica de dois estágios de avaliação – nos subgrupos e depois no grupo completo – é um importante mecanismo de estímulo à participação ativa e crítica de todos os membros. Como o grupo é o maior do SPG da ABIO, uma análise dos relatórios em aberto apenas para todos os membros de uma vez poderia inibir a participação de membros com personalidade mais tímida que se sentissem intimidados. No entanto, nos subgrupos menores, a participação de todos é estimulada. *In loco*, identificamos produtores que não se manifestavam inicialmente nas discussões abertas em todo o grupo, mas que discutiam ativamente as questões referentes aos relatórios nos subgrupos formados.

Ao contrário do que poderiam imaginar os críticos dos sistemas participativos, há casos em que o grupo optou pela não emissão momentânea do certificado. A grande diferença entre o SPG e a certificação por auditoria é que o membro que teve sua conformidade negada não é sumariamente excluído do mercado. No caso de riscos de contaminação anterior, o grupo estabelece um prazo de conversão em conformidade com a legislação e não exclui automaticamente o membro. Em caso de não conformidades consideradas pelo grupo ou pela legislação como inaceitáveis, o grupo sugere as medidas técnicas necessárias para a correção e marca novas visitas para garantir o cumprimento das exigências. O produtor que não foi certificado permanece como membro do grupo e pode ter seu certificado garantido posteriormente.

A questão central que a observação das reuniões e a análise das atas nos permitiram identificar é que as reuniões mensais excedem, ao menos no caso do grupo Petrópolis, sua função oficial. Dentro do SPG da ABIO, o objetivo formal das reuniões é a formação das comissões de verificação, planejamento e organização das visitas de verificação e de pares, análise dos relatórios elaborados e decisão democrática sobre a emissão ou renovação dos certificados de conformidade orgânica do grupo. Nossa pesquisa identificou que todas essas funções são cumpridas nas reuniões do Grupo Petrópolis.

No entanto, as reuniões, geralmente longas e sem prazo definido para término, se tornaram o momento para a discussão do grupo em relação a vários outros temas. Destacamos, primeiro, mais uma vez, a questão da troca de conhecimentos técnicos. As discussões sobre os relatórios, mormente, traziam à tona o debate sobre as melhores técnicas de manejo a serem utilizadas. Os produtores participantes compartilham na reunião seus resultados e ensinam aos companheiros seus conhecimentos. Quando não conformidades leves são encontradas, todo o grupo em conjunto busca a melhor solução possível. Nesse ponto, a participação dos colaboradores, dos produtores neo-rurais com formação acadêmica e dos produtores típicos com longa experiência em agricultura orgânica entra em cena.

Conforme discutimos anteriormente, a rede social original que formou o Grupo Petrópolis já estabelecia formalmente e informalmente oficinas para a troca de experiências e conhecimentos técnicos. No entanto, as iniciativas eram muito dependentes de lideranças locais, em especial do dono da BIOHORTAS e do diretor da APOP. Com a implantação do grupo de SPG, esse compartilhamento se intensifica bastante e, em especial, ocorre com maior horizontalidade de responsabilidade e de participação dos atores. Com os mecanismos de avaliação da conformidade e de decisão de certificação dentro da dinâmica interna de SPG do grupo, todos os atores se sentem responsáveis pelo aprimoramento técnico do grupo e são estimulados a assim proceder.

A participação de órgãos governamentais, que se dava principalmente pela ação da Horta Orgânica, foi esvaziada inicialmente com a desarticulação da associação. No entanto, essa participação é retomada com a formação do grupo, que se confunde agora com a própria APOP. Através da análise e observação direta, identificamos o auxílio fornecido pelo MAPA como uma instituição que vai além da fiscalização. Os auditores ofereceram uma oficina sobre os parâmetros técnicos legais em uma reunião do grupo, e as dúvidas dos membros em relação às proibições são levadas ao Ministério pela ABIO através dos informes do facilitador.

A participação de órgãos governamentais também é exemplificada pela realização de uma oficina de rotulagem de orgânicos realizada por professores e estudantes da UFRJ, que garantiu a presença de membros do grupo. Outro caso central é a ação da EMATER, agora facilitada e fortalecida pelo colaborador que participa do grupo como representante do órgão.

Identificamos, ainda em relação ao aprimoramento técnico, as iniciativas de oficinas internas durante as próprias reuniões. Por exemplo, uma agrônoma que é produtora e membro do grupo demonstrou na prática a elaboração de uma calda sulfocálcica. Os contatos dos produtores neo-rurais também são agora utilizados por todos os membros. Algumas dúvidas técnicas são encaminhadas a órgãos como a EMBRAPA através dos contatos pessoais que esses produtores possuem.

Em função desse compartilhamento de técnicas, o grupo atualmente está tentando, também, articular a compra coletiva de insumos. A oficina do MAPA informou aos membros a lista de insumos permitidos e, após várias discussões sobre as melhores técnicas de manejo durante as reuniões, alguns produtores propuseram, com o intuito de redução de custos, comprar no atacado alguns insumos. Os conhecimentos dos neo-rurais e da EMATER entram novamente em cena na identificação dos melhores canais para compra.

Conforme discutimos, os membros da rede social que atualmente compõem o grupo já tinham experiência no planejamento conjunto da produção, seja no antigo Núcleo Brejal em função da COONATURA e posteriormente BIOHORTAS, seja no antigo Grupo Petrópolis com a implantação da feira no município. No entanto, esse planejamento dependia muito das lideranças locais citadas, a saber, o produtor neo-rural pioneiro dono da BIOHORTAS e o diretor da APOP.

A formação do grupo de SPG retomou essas iniciativas de planejamento conjunto de comercialização, mas agora com moldes distintos. O início dessas tentativas nasce diretamente do fortalecimento da APOP com a formação do grupo. Não só a associação agora dispunha do capital necessário para a regularização de documentos, mas, uma vez que o grupo e a APOP são coincidentes, as reuniões mensais se transformaram no espaço de discussões dos temas referentes à ação da associação.

Durante as primeiras reuniões para a formação do grupo, também foi discutida a possibilidade de entrada dos membros associados no PAA (Programa de Aquisição de Alimentos) do CONAB. Os produtores venceram a seleção no município, e a venda para o programa foi essencial para o escoamento da produção com o fechamento dos canais de comercialização com os grandes supermercados.

Todo o planejamento para o cumprimento do contrato foi feito na esfera do SPG, inclusive dentro das reuniões do grupo. Foi feita a discussão sobre quais produtores iriam participar e sobre quem iria se responsabilizar pelo fornecimento de que produtos e em qual quantidade. A organização dos pagamentos, que passavam pela conta jurídica da APOP, também se deu via SPG. O grupo estabeleceu um segundo contrato de fornecimento, mas agora os preços de compra via programa, em especial se comparados com o novo canal das feiras no município do Rio de Janeiro, já não eram tão atrativos. Todo o debate em função de como lidar com a situação se deu na APOP via articulação do grupo no SPG. Os produtores planejaram como iriam atender as demandas do novo contrato e estudam a possibilidade de devolução dos pagamentos. O tema, assim como todas as decisões no grupo de SPG, foi posto em votação durante as reuniões mensais.

Como dito, posteriormente, entra em cena o Circuito Carioca de Feiras Orgânicas da ABIO. O Grupo Petrópolis, sob a figura da APOP, esteve diretamente ligado à formação do circuito. Conforme discutimos no capítulo terceiro, o primeiro contato entre a ABIO e a SEDES (Secretaria Especial de Desenvolvimento Econômico e Social) se deu com a formação de pequenas feiras temporárias no bairro da Lapa no Rio de Janeiro, através de um projeto cultural patrocinado pela empresa de telefonia Claro. Os produtores que abasteciam

essas feiras eram do Grupo Petrópolis. Embora financeiramente o projeto não tenha sido relevante, o caminho para a formação do circuito, de responsabilidade conjunta da ABIO e da SEDES, foi criado.

Em contrapartida pela participação nessas primeiras feiras, os produtores do grupo Petrópolis tiveram prioridade na entrada no circuito então criado. Além disso, conforme citamos, a criação do circuito foi apoiada financeiramente pelo SEBRAE. Devido a uma exigência do órgão, a APOP entrou como parceira legal no projeto.

Todas as dúvidas e discussões sobre a participação de membros do grupo no circuito se deu no âmbito do SPG. Também dentro do sistema foram formados os grupos de comercialização para as feiras. Para ser vendedor nas feiras da ABIO, o membro tem que ser um associado e produtor. É vetada a participação de atravessadores. É permitido, no entanto, que um grupo de produtores se responsabilize por uma ou mais barracas. Como seria muito difícil participar das atividades de um SPG e participar como vendedor em várias feiras, é permitido que os membros de um grupo de comercialização se revezem na participação nas feiras.

Esse planejamento para a formação de grupos e as decisões iniciais sobre a organização da participação como vendedor em cada feira foi realizada no âmbito do SPG. Mais do que isso, o SPG garantiu que a rede social formada anteriormente pela longa atuação de vários membros do grupo na produção orgânica não se desfizesse perante a inflexão imposta pela crise na comercialização e a mudança na legislação. Portanto, a articulação para a participação nas feiras só foi possível devido à implantação do grupo de SPG.

A diferença agora é que os mecanismos de atuação do grupo de SPG permitiram que as negociações para a tentativa de um planejamento conjunto da produção e que a formação de grupos de comercialização se dessem de forma mais descentralizada. Como todos os membros devem participar das atividades para a avaliação de conformidade e para a decisão sobre a certificação, o espaço aberto para a discussão de outros temas e o fortalecimento da APOP impactou também na horizontalidade no tratamento de outras questões entre os membros, sempre através da negociação e pela votação em caso de impasses.

Se anteriormente ao sistema havia de fato uma rede social com capacidade de ação conjunta na busca de interesses em comum, fundada em relações de confiança e solidariedade construídas com o tempo, o SPG fortaleceu essa rede e trouxe efeitos colaterais positivos. As lideranças locais, mesmo bem intencionadas, eram essenciais para a articulação da rede social, mas agora não são mais tão sobrecarregadas. O espaço aberto pelo SPG para a participação ativa e crítica de todos os membros, o fortalecimento do sentimento de pertencimento a um

grupo e o mecanismo de discussão e deliberação democrática dentro do sistema levaram a uma descentralização da rede social e a formação de uma estrutura de apoio de aspecto mais horizontal.

É claro que não podemos realizar uma análise romântica da atuação do grupo. A perda de poder de algumas lideranças locais pode estimular atitudes de retaliação, e a formação de novos grupos de comercialização e planejamento da produção indica a criação de novas lideranças. No entanto, o ponto central é que o SPG, com o intuito de garantir uma avaliação da conformidade condizente com os recursos de pequenos agricultores, gerou por consequência mecanismos de resolução de conflitos e canais para a ação participativa muito mais fortes do que em qualquer momento anterior da rede social. Ou seja, os instrumentos para coibir ou mitigar relações de dominação estão disponíveis para todos os atores envolvidos.

4.3.3 Capital social e a rede social do Grupo Petrópolis

Em nosso capítulo de aportes teóricos e conceituais, utilizamos a definição de Portes (1998) para o conceito de capital social, ou seja, a definição de capital social como a capacidade de atores em assegurar benefícios através do pertencimento a uma rede social. Complementa essa definição a análise de Lemos (2008), ao identificar que o capital social permite inclusive que atores de comunidades pobres ou marginalizadas atinjam determinados objetivos.

Em nossa discussão sobre as origens do Grupo Petrópolis, percebemos que os produtores pioneiros do então núcleo rural da COONATURA se constituíram em uma rede social com capacidade de ação conjunta, permitindo a expansão e manutenção das práticas da agricultura orgânica que garantiam lucros maiores do que a agricultura convencional. Ou seja, os membros dessa rede social possuíam, de fato, um capital social.

Discutimos como Portes (1998) define diferentes origens para o capital social. Nossa pesquisa aponta que a formação desse capital social ainda nos primeiros anos de produção orgânica no município esteve ligada ao que o autor definiu como “trocas de reciprocidade”. As primeiras atividades de trocas de conhecimentos dentro do núcleo, através das iniciativas da liderança local identificada, correspondem a esse mecanismo de criação de capital social.

Segundo Portes (1998), cada ator, através do sentimento de pertencimento a um grupo, pode “doar” um benefício esperando que o grupo, e não necessariamente o ator que recebeu o benefício, garanta que o “débito” seja ressarcido. No caso aqui analisado, cada produtor que

compartilhava um conhecimento técnico sabia que fomentar essa atitude faria com que outros membros também lhe ensinassem novas técnicas.

O planejamento conjunto da produção, em função da demanda dos cooperados consumidores da COONATURA, também ajudou a fortalecer os laços entre os membros do núcleo e gerou capital social pelas “trocas de reciprocidade”: cada concessão feita por um produtor baseava-se na crença de que concessões de outros membros, através da negociação conjunta, garantiriam a satisfação dos objetivos de todos.

Discutimos, também, a classificação de Woolcock (2001) dos diferentes tipos de capital social. Nesse momento de articulação entre os atores da rede, são reforçados laços fortes de confiança intracomunitários, ou seja, é formado um capital social do tipo *bonding* – entre membros da mesma família, amigos próximos e vizinhos.

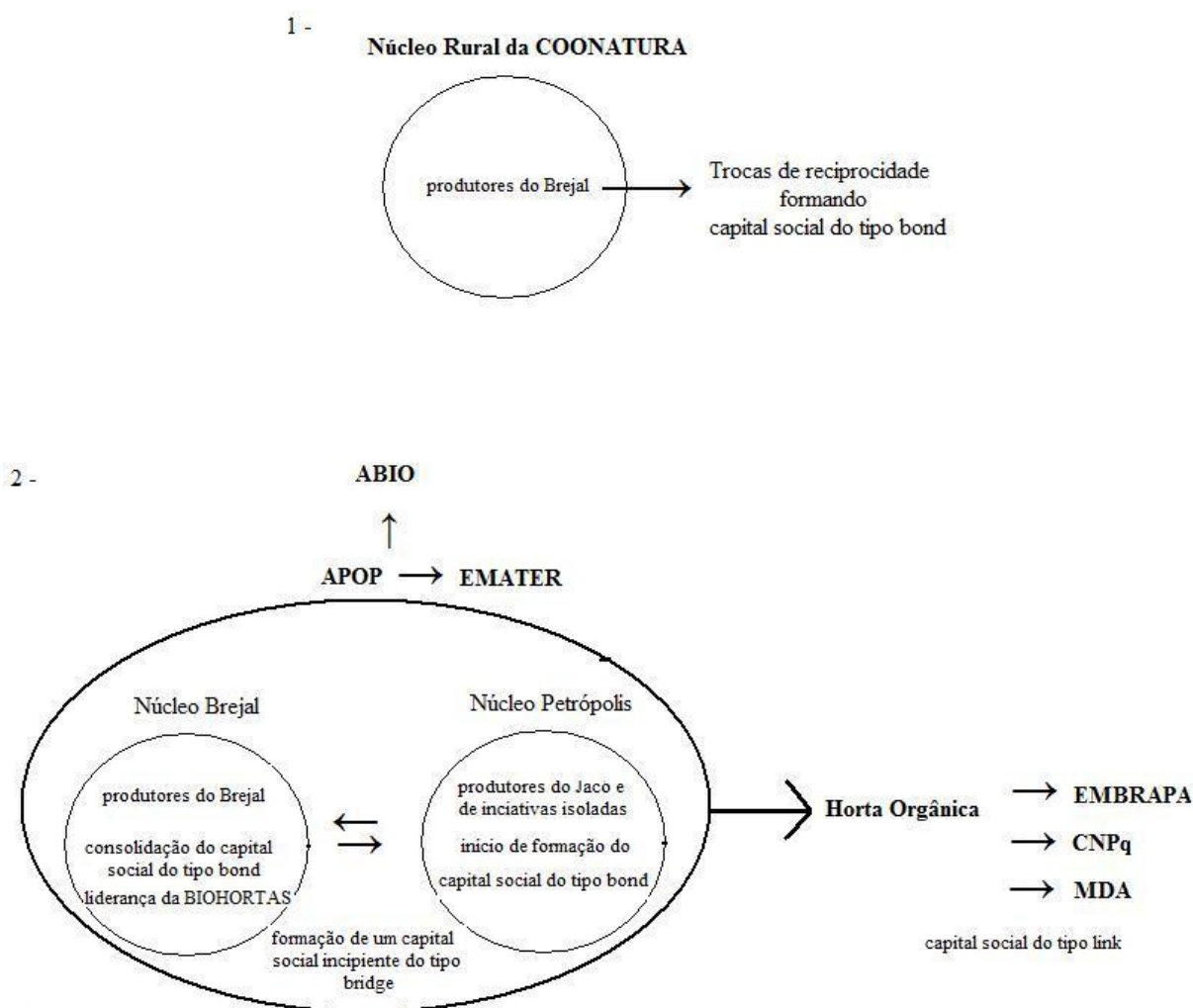
A ação posterior da BIOHORTAS, ao que tudo indica, manteve essa estrutura social com laços de confiança e capacidade de ação conjunta através da negociação entre membros, mesmo havendo a formação clara de uma liderança local.

A entrada dos produtores do Brejal na ABIO, concomitante com a entrada dos produtores do Jacó e de outras iniciativas isoladas no município, começa a complexificar a rede social. Com a formação da APOP, trocas de conhecimentos por oficinas com apoio da BIOHORTAS e da EMATER formaram o mecanismo de criação de um incipiente novo capital social por laços agora intercomunitários. Dentro da classificação proposta por Woolcock (2001), temos a criação do capital social do tipo *bridging* – ligado a laços entre amigos mais distantes, por exemplo, *membros de uma mesma associação*. Dentro das outras áreas produtivas do município, em função do planejamento para a feira, um capital social do tipo *bonding* também começa a ser criado.

Com a entrada da Horta Orgânica aglutinando parte dos produtores da APOP, a rede social de produtores estabelece laços com entidades de instâncias superiores, como órgãos do poder público. As iniciativas de assistência técnica promovidas pela EMBRAPA Agrobiologia, pela EMATER e pelos projetos do MDA e do CNPq indicam o crescimento dos benefícios gerados pelo pertencimento à rede. É formado, dentro da classificação de Woolcock (2001), o capital social do tipo *linking* – que se refere a laços que garantem acesso a uma gama de recursos mais amplos, em instituições de hierarquia maior.

Sintetizamos as discussões sobre o capital social até então na figura 4.3.3.1.

Figura 4.3.3.1 – Capital social da rede social de produtores do município de Petrópolis anterior à formação do grupo de SPG



Fonte: elaborado pelo autor

Temos, então, que os produtores do município já se constituíam em uma rede social com capacidade de ação conjunta, que garantia acesso aos conhecimentos técnicos necessários e que permitia o escoamento eficiente da produção. Os atores possuíam, nos moldes discutidos, um capital social. Além disso, através da ação da ABIO, os produtores tinham acesso à certificação a baixos custos para legitimar sua participação nesse mercado de qualidade diferenciada.

No entanto, conforme abordamos, no final da década de 2000 essa rede social enfrenta seu grande desafio para a manutenção dos benefícios propiciados por esse capital social fruto de relações de confiança e de negociações ao longo do tempo.

A concorrência com os produtos do estado de São Paulo dificultou o acesso ao importante mercado consumidor na figura dos grandes varejistas. Concomitantemente, a certificação por auditoria a baixos custos foi impossibilitada pelas mudanças na legislação nacional. A ABIO decide implantar seu SPG e os produtores do Núcleo Brejal e do Núcleo Petrópolis formaram o Grupo Petrópolis de SPG da ABIO.

Nossa análise identificou que a formação do grupo de SPG permitiu que a rede social preexistente não se desfizesse. Em contrapartida, o capital social preexistente foi importante para o início das atividades de avaliação da conformidade do grupo. Ora, conforme discutimos, o funcionamento do SPG parte da prerrogativa de confiança entre os membros. Os laços estabelecidos ao longo de anos de relacionamentos entre parte dos atores da atual rede social garantiam essa confiança inicial.

Além disso, o acúmulo de conhecimentos técnicos conseguido pelo capital social anterior também foi central para que os primeiros mecanismos de avaliação da conformidade fossem eficientes. Conforme sugerimos, quanto maior o conhecimento em relação às técnicas possíveis para cada cultivo, menores as possibilidades de atitudes oportunistas não serem identificadas. A ação da ABIO, instância superior de organização da qual os membros da rede social aqui analisada já faziam parte, participa dessa confiança prévia entre os atores: a anterior certificação por auditoria demonstrava a conformidade dos membros com os parâmetros técnicos.

Destacamos, também, que as experiências de negociação e auxílio mútuo entre os membros da rede social foram importantes para que as primeiras discussões sobre a formação do grupo e sobre como ele funcionaria pudessem ocorrer. Além de parte dos atores envolvidos terem desenvolvidos laços de confiança ao longo do tempo, havia a experiência prévia de negociação em busca do bem comum.

Nosso estudo de caso aponta, portanto, que os produtores do grupo Petrópolis eram uma rede social que, através de laços de confiança e capacidade de ação conjunta, garantia aos membros determinados benefícios. Esse capital social, por sua vez, foi importante para a formação e primeiras atividades do grupo de SPG. Temos, pois, um processo em duas vias: a formação do grupo de SPG garantiu que a rede social não se desfizesse, mas por outro lado o grupo pôde ser constituído com sucesso justamente devido ao capital social preexistente.

O outro ponto importante identificado em nosso estudo de caso é que, se por um lado o capital social foi importante para a formação do grupo, a dinâmica do SPG por sua vez gerou um processo de retroalimentação positiva: os laços foram reforçados, novos laços se estabeleceram e os benefícios garantidos pelo pertencimento à rede social se expandiram – ou

seja, o capital social foi fortalecido. O capital social foi importante para a formação do grupo, e a formação do grupo fortaleceu o capital social.

Em primeiro lugar, a formação do grupo Petrópolis, assim como a própria criação do SPG da ABIO, nasceu da necessidade de manutenção do acesso aos mercados de produtos orgânicos no novo ambiente institucional criado pela finalização da legislação brasileira sobre o setor de orgânicos. A certificação por auditoria, conforme discutimos, não era mais uma possibilidade para a maioria dos produtores orgânicos fluminenses, inclusive para os membros do grupo aqui analisado.

Essa necessidade forçou os membros da rede social analisada a aceitarem o investimento de tempo e trabalho no funcionamento do sistema. Conflitos internos passaram a ser administrados via negociação democrática no grupo, uma vez que ninguém queria perder a possibilidade de “certificação” no novo sistema. Embora parte dos atores já tivesse experiência na negociação interna para a resolução de conflitos, a mitigação de lutas por vantagens dentro da rede social passou a ser, agora, uma necessidade para o funcionamento do sistema.

Portes (1998) indica outro mecanismo importante para a criação ou fortalecimento do capital social, a “solidariedade por ligação”. Atores unidos por uma mesma condição de dificuldade passam a apoiar as iniciativas uns dos outros. No estudo de caso aqui abordado, a ameaça da perda de acesso aos mercados por falta de certificação levou aos membros do grupo a buscarem o apoio mútuo. A solidariedade por ligação, no grupo Petrópolis, reforçou o capital social intracomunitário e intercomunitário.

Em segundo lugar, em relação ao fortalecimento do capital social, destacamos que as citadas trocas de reciprocidade agora ocorrem de forma sistemática dentro das atividades de avaliação da conformidade do grupo, uma vez que as visitas de verificação, visitas de pares e as reuniões mensais, conforme discutimos, possibilitaram a troca de conhecimentos técnicos como efeito colateral.

Em terceiro lugar, é importante retomarmos o papel das reuniões mensais como o novo espaço criado para a discussão interna do grupo em relação a temas para além da decisão sobre a certificação. A participação do grupo no PAA e toda a articulação dos grupos de comercialização nas feiras do circuito da ABIO só foram possíveis em razão do SPG. A negociação interna fortalece o relacionamento entre os membros, e o capital social do grupo garantiu acesso a novos benefícios.

Por fim, como o grupo coincidia com a APOP, a associação se fortaleceu e o capital social do tipo *bridging*, que ainda era incipiente, foi bastante fortalecido. A dinâmica do SPG

aumentou o sentimento de pertencimento a um grupo, e os produtores das distintas comunidades do município passaram a estabelecer laços mais sólidos. Além disso, o capital social do tipo *linking* também foi garantido, conforme discutimos em relação à participação de instituições de hierarquia superior, tanto através do grupo como pela ação da ABIO como OPAC.

Uma vez caracterizado o processo de retroalimentação abordado, neste ponto torna-se importante retomar a questão das mudanças qualitativas. Todo o funcionamento do grupo no sistema participativo, conforme descrevemos, busca a participação ativa e crítica dos membros, e todos passam a pertencer a um mesmo grupo com um objetivo em comum. O processo de discussão e decisão democrática em relação à emissão dos certificados abriu espaço para a também negociação democrática em relação a outras demandas dos membros.

Se anteriormente a coesão da rede social que garantia acesso a determinados objetivos dependia muito da ação de determinadas lideranças locais, a horizontalidade entre os membros – com o mesmo poder de voto e com a mesma responsabilidade pelo funcionamento do sistema – foi reforçada.

Sumarizando, a formação do Grupo Petrópolis de SPG da ABIO garantiu que a rede social se mantivesse articulada; o capital social preexistente auxiliou no sucesso do grupo; em contrapartida, a dinâmica do SPG gerou uma retroalimentação positiva: o capital social preexistente foi utilizado para articular o grupo, mas o sistema participativo aumentou ainda mais o capital social; e, por fim, embora o objetivo original do SPG fosse a garantia da conformidade orgânica em um modelo acessível para pequenos produtores, ao menos em nosso estudo de caso, novos benefícios foram garantidos pelo pertencimento à rede e mudanças qualitativas positivas ocorreram.

Retomando aqui a análise de Woolcock e Narayan (2000) em relação aos diferentes enfoques de estudo do capital social e desenvolvimento econômico. Os autores destacam que o enfoque da sinergia busca unir os estudos de outros dois enfoques: o das redes e o institucional. Aquele se refere à importância da análise dos laços fortes intracomunitários e os laços “frágeis” intercomunitários, e este se refere a como a vitalidade das redes comunitárias e da capacidade de ação da sociedade civil é condicionada pelo meio político, legal e institucional sob o qual elas estão submetidas.

Em nossa pesquisa identificamos como de fato foi formada uma sinergia muito específica para o sucesso do Grupo Petrópolis de SPG. Havia uma rede social prévia com laços intracomunitários e intercomunitários, que garantia acesso a determinados benefícios e caracterizava um capital social do tipo *bonding*, *bridging* e *linking*. A formação do grupo de

SPG reforçou laços, aumentou o capital social e gerou novos benefícios quantitativos e qualitativos. Por outro lado, toda essa articulação atual só foi possível em função do meio criado. Se a finalização da legislação deixou a certificação por auditoria inacessível, a ação da ABIO, em parceria com várias instituições do movimento orgânico nacional, garantiu o reconhecimento legal dos sistemas participativos. O Governo Federal, por sua vez, garantiu a participação de vários atores para a construção do ambiente institucional atual, de forma que as temidas exclusões de pequenos produtores do mercado de orgânicos podem ser evitadas conforme cada caso.

Encerramos nossa discussão, então, retomando a questão do capital social na redução dos custos de transação. A informação sobre a conformidade orgânica é um custo de transação caro para a cadeia de suprimentos. A certificação é um mecanismo de redução desse custo, mas ela pode ser proibitiva para pequenos produtores. Houve toda uma luta do movimento orgânico para garantir que isso não ocorresse e para o reconhecimento de modelos alternativos de certificação. No caso brasileiro, a legislação atual reconheceu os SPGs.

Os sistemas participativos partem da prerrogativa de confiança, portanto os laços entre os membros de um grupo são essenciais. O próprio modelo de funcionamento do grupo estabelece o reforço dos laços entre os membros, e o funcionamento horizontal, com responsabilidade e direitos compartilhados, permite que a conformidade social, com mecanismos sistematizados para a garantia da conformidade, se estabeleça corretamente.

Os sistemas participativos, criados pelo capital social e que recriam um capital social ainda mais forte, podem garantir que o custo da informação sobre a conformidade orgânica, um custo de transação, não seja então proibitivo para pequenos produtores.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nossa pesquisa partiu do princípio de que os produtos orgânicos são bens de qualidade diferenciada. Eles são oferecidos no mercado sob a alegação de que foram produzidos sob um tipo específico de manejo que causa os menores impactos possíveis ao meio ambiente e que garante a não contaminação por químicos nocivos à saúde humana. Portanto, os produtos orgânicos são bens de crença – o consumidor sozinho não consegue atestar essa qualidade diferenciada.

Para se evitar o oportunismo, torna-se necessária a criação de um ambiente institucional sólido: a normatização dos parâmetros técnicos de produção e a construção de uma legislação clara para o setor. Por sua vez, a informação sobre a conformidade com os parâmetros de produção é um custo de transação, e a certificação é uma ferramenta para a redução dos custos de transação nas cadeias de suprimento do setor de orgânicos.

No entanto, ao percebermos que as cadeias de suprimento são formadas por atores com forte assimetria de poder entre si, percebemos que a certificação pode ser, na verdade, um mecanismo de transferência de custos em relações desiguais.

Em nossa pesquisa, analisamos o preço da certificação por auditoria que garantia acesso ao mercado internacional mesmo antes da finalização da legislação brasileira do setor. Conforme argumentamos, dependendo do caso, os preços podem ser proibitivos. Corrobora essa visão nossa análise de toda a concentração de esforços da ABIO para manter uma certificação a baixos preços para seus produtores. Ainda no capítulo dois, demonstramos também como a instituição participou ativamente, em conjunto com outros órgãos, da luta para vetar a implantação de diplomas legais que acarretassem a exclusão de pequenos produtores de orgânicos através da imposição das normas internacionais da ISO 65 para a certificação, o que tornaria os custos proibitivos.

Essa luta de instituições nacionais se deu principalmente através da derrubada da IN 006/2002 com a formação do GAO e pela retomada das discussões sobre a implantação de uma lei específica para o setor de orgânicos. Mesmo com a legislação atual impondo a acreditação prévia do INMETRO pelas normas da ISO 65 para que se faça o credenciamento de certificadoras, o movimento orgânico nacional conseguiu garantir que os Sistemas Participativos de Garantia da Conformidade Orgânica fossem reconhecidos legalmente no país.

No capítulo quarto, abordamos como a dificuldade de pequenos produtores em conseguir ou manter a certificação de seus produtos através da certificação por auditoria gerou uma série de iniciativas de certificação alternativa, posteriormente classificadas como sistemas participativos de garantia. O Brasil foi pioneiro nesses sistemas, e a necessidade dos mesmos confirma a ameaça que a imposição da certificação por auditoria representa para pequenos produtores. Conforme exposto, a ABIO, ao identificar a impossibilidade de manter para seus pequenos produtores associados uma certificação por auditoria nos moldes preconizados pela legislação atual, formou o seu atual SPG.

Nossa hipótese era, portanto, que a finalização da legislação brasileira sobre o setor de orgânicos ameaçou a manutenção da produção orgânica fluminense (composta majoritariamente por pequenos produtores de frutas, legumes e verduras para abastecer o mercado interno), ao encarecer os custos de certificação. No entanto, também partíamos do princípio de que a formação do SPG da ABIO visava justamente impedir esses processos de exclusão.

Nossa análise sobre o cenário da produção orgânica fluminense nos anos de 2008 e 2012 ajudou a elucidar a questão. De fato, não houve alterações significativas no número de produtores (ao menos ao compararmos apenas os dois anos citados), tamanho das propriedades e tipo de gêneros cultivados. Portanto, a formação do SPG da ABIO de fato garantiu que pequenos produtores não fossem excluídos do mercado.

No entanto, detectamos em nossa análise que outro mecanismo de exclusão, não inicialmente previsto, ocorreu: houve uma forte seleção espacial. Os produtores estão agora mais concentrados próximo do principal mercado consumidor, o município do Rio de Janeiro.

Tudo indica que esse processo não esteve ligado à questão do acesso à certificação. Ora, como os mecanismos de avaliação da conformidade em um SPG ocorrem na escala local, pela ação do grupo, nada impedia, *a priori*, que os produtores mais afastados entrassem no novo sistema.

Por outro lado, conforme detectado pelo autor através de diferentes entrevistas, é justamente nesse período que produtores do estado enfrentavam problemas com a comercialização de seus produtos devido à concorrência dos produtos paulistas. O estado de São Paulo é um dos principais produtores de orgânicos do país, e a chegada de seus produtos nas grandes redes varejistas no estado do Rio de Janeiro dificultou a situação dos pequenos produtores fluminenses.

A forte queda no número de produtores identificada provavelmente esteve ligada a esse processo. Em contrapartida, com a criação do Circuito Carioca de Feiras Orgânicas da

ABIO, um novo importante canal de comercialização surgiu. A retomada no número de produtores, por sua vez, parece ter sido auxiliada pelo circuito.

O SPG garante acesso ao certificado a preços mais baixos, mas as atividades em um grupo demandam investimentos de tempo e trabalho. A participação nas feiras também aumenta a necessidade de tempo e trabalho para um eficiente e lucrativo escoamento da produção. A concentração atual dos produtores em função da proximidade com o mercado consumidor foi, então, elucidada. Ora, a distância maior de alguns produtores aumenta os custos de comercialização, e todo o investimento de tempo e trabalho pode não compensar a manutenção desse tipo de manejo.

Portanto, identificamos que dois processos concomitantes ocorreram: por um lado, a implantação do SPG da ABIO garantiu que os pequenos produtores fluminenses não fossem excluídos do mercado pelos custos com a certificação; por outro lado, questões ligadas à comercialização geraram um mecanismo de seleção espacial.

Restava-nos, então, identificar de que forma o SPG garante a certificação a preços condizentes com os recursos de pequenos produtores. Nossa pesquisa demonstrou que, conforme preconiza a legislação atual, o SPG da ABIO se organizou de forma que os próprios membros de cada grupo realizassem os mecanismos de avaliação da conformidade orgânica. Com isso, os custos para o acesso ao mercado tornam-se bem menores do que os da certificação por auditoria.

Nossa pesquisa também demonstrou, através de estudo de caso realizado no Grupo Petrópolis, a importância do capital social. Como o sistema parte da prerrogativa de confiança entre os membros, a rede social com capacidade de ação conjunta, formada por anos de relacionamento entre os membros, auxiliou no funcionamento do sistema na escala do grupo. Temos que a informação sobre a conformidade orgânica, um custo de transação, pode ser muito cara. A certificação diminui os custos de transação na cadeia, mas ela é muito onerosa para os pequenos produtores. O capital social, por sua vez, dentro do sistema participativo, reduz o máximo possível esse ônus arcado pelo produtor.

Em contrapartida, detectamos também como o próprio funcionamento do sistema na escala do grupo gerou um processo de retroalimentação: os laços eram fortalecidos, mecanismos para a resolução de conflitos foram criados, a capacidade de ação melhorou quantitativamente e qualitativamente e, assim, o capital social aumentou. Destarte, nosso estudo de caso demonstrou que além de garantir acesso a certificação a baixos custos, a implantação do SPG da ABIO, ao menos em relação ao Grupo Petrópolis, gerou efeitos colaterais positivos.

Concluimos que houve de fato uma sinergia muito específica para a manutenção da produção e sucesso do sistema. As normas internacionais adotadas agora no país encareceram a certificação por auditoria, ameaçando os pequenos produtores fluminenses. No entanto, a luta do movimento orgânico nacional, do qual a ABIO participou ativamente, foi para garantir que processos de exclusão não ocorressem. O governo, por sua vez, foi receptivo ao acolhimento das demandas dessas instituições. Como consequência, embora nossa legislação tenha adotado as normas internacionais para a certificação por auditoria, ela reconheceu oficialmente a atuação dos sistemas participativos e os legitimou. Na escala local, a rede social de produtores de Petrópolis, com sua capacidade de ação conjunta, com seu capital social, garantiu o bom funcionamento do sistema, e esse mesmo sistema fortaleceu a rede social.

Em face de toda a discussão aqui rapidamente sumarizada, retomamos, finalmente, a discussão sobre o conceito de lugar. Abordamos a visão do lugar como o depositário final dos eventos. Os eventos podem ter diferentes escalas de origem, mas seu impacto, sua realização, ocorre no lugar.

Em cada lugar, diferentes vetores de eventos distintos se articulam e geram uma determinada resultante. De fato, em nossa pesquisa, demonstramos como diferentes eventos, ligados a distintas escalas de origem, se articularam no município de Petrópolis em relação ao setor de orgânicos. As normas internacionais para a certificação, a nova legislação brasileira, a ação regional da ABIO, a luta organizada do movimento orgânico em escala nacional por instituições de diferentes locais, o auxílio de órgãos estatais de diferentes esferas, a concorrência dos produtos paulistas e outros eventos se articularam na escala do lugar, gerando ao mesmo tempo a necessidade e a possibilidade de formação de um grupo de SPG.

No entanto, demonstramos justamente a importância da ação dos atores locais. O lugar não pode ser visto apenas sob uma perspectiva de passividade. É na escala local, é no lugar, que os atores se articulam, e que o capital social é formado. Nossa pesquisa demonstrou o lugar não só como depositário final de eventos, mas também como portador de grupos sociais articulados localmente com capacidade de ação, resposta e adaptação.

Retomamos, então, justamente a proposta feita em nossa discussão teórica e conceitual do capítulo primeiro. O capital social não é *per se* uma característica do lugar, esse subespaço depositário final dos eventos, mas a forma como os eventos se conjugam no lugar permite que o capital social seja criado e recriado, conforme as influências externas em comunhão com a ação dos grupos sociais formados no (e pelo) lugar.

NOTAS

1 - Essa tipologia é, na verdade, fruto de uma série de trabalhos de diferentes autores e, até certo ponto, é causadora de um pequeno imbróglio autoral. Woolcock (2001) afirma que a definição de capital social do tipo linking é de autoria do World Bank (2000) – embora o próprio autor faça parte da equipe do Banco Mundial e provavelmente tenha colaborado com a publicação. Já a definição de capital social do tipo bonding e bridging é creditada por Woolcock a Gittel e Vidal (1998). Estes autores, por sua vez, afirmam que essa diferenciação já estava presente nos trabalhos de Robert Putnam. Curiosamente, em Putnam (2001), o autor credita essa diferenciação a Woolcock.

2 - Instruções normativas (IN) são atos ministeriais que visam detalhar a operacionalização de procedimentos previstos em leis ou em seus decretos. Em termos oficiais, cabe aos Ministros de Estado “expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos” (BRASIL, 1988).

3 – No município do Rio de Janeiro, existem três outras feiras orgânicas, que ocorrem nos bairros do Flamengo, Botafogo e Laranjeiras. Essas feiras não são organizadas pela ABIO, mas alguns produtores da associação também vendem seus produtos nelas. Para participar dessas feiras, não é necessário ser associado a ABIO; portanto, embora elas possam ter colaborado com o efeito positivo do Circuito Carioca de Feiras Orgânicas, sozinhas dificilmente teriam gerado o efeito de recuperação no número de produtores.

4 – Em nosso estudo de caso sobre o Grupo Petrópolis dos SPG da ABIO, identificamos que originalmente as comissões de verificação, que realizam as visitas de verificação, eram chamadas de comissões locais de avaliação. Como o conselho técnico da ABIO cumpre a função de comissão de avaliação nos moldes da IN 019/2009, adotamos aqui o nome atual “comissão de verificação” para evitar confusões.

5 – Informação verificada *in loco* durante as pesquisas referentes ao estudo de caso sobre o Grupo Petrópolis. A coordenadora executiva da ABIO nos informou que esse é também o padrão adotado nos outros grupos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AAO. **Agricultura orgânica**. Disponível em <www.aao.org.br>. Acessado em 14/05/2007. S/D.

ABIO. **Quem é a ABIO**. Disponível em <<http://www.abio.org.br/abio.php>> . Acessado em 14/05/2007. S/D.

ABIO. **Caderno sistemas participativos de garantia (SPG)**. Rio de Janeiro. 56p. 2011

ANDERSEN E.S.; PHILIPSEN K. **The evolution of credence goods in customer markets: exchanging “pigs” in pokes**. Working paper, DRUID, Denmark. 19p. 1998.

BARROS, R. C. Sustentabilidade na Agricultura e Geografia Agrária: O Contexto da Agricultura Orgânica no Rio de Janeiro. **Espaço Aberto**. V.1, nº 1, p. 63-87. 2011.

BELLETTI, G.; BURGASSI, T.; MARESCOTTI, A.; SCARAMUZZI, S. The effects of certification costs on the success of a pdo/pgi. In: **92th seminar of the european association of agricultural economists**. Anais. Göttingen-germany, 2005.

BICALHO. A. M. S. M. Different routes to organic farming and building parteneship networks in Rio de Janeiro State, Brazil. In: **Procedings of conference on land use and rural sustainability**. Aberdeen Scotland. 2004.

BICALHO. A. M. S. M. Capital Social na Várzea Amazônica. In: A.M.S.M. Bicalho; P.C.C. Gomes. (Org.). **Questões Metodológicas e Novas Temáticas na Pesquisa Geográfica**. Rio de Janeiro: PUBLIT. p. 116-145. 2009.

BLANC, J.; KLEDAL, P. R. The Brazilian organic food sector: Prospects and constraints of facilitating the inclusion of smallholders. **Journal of Rural Studies**, 28, p. 142-154. 2012.

BOURDIEU, P. O capital social: notas provisórias. In. NOGUEIRA, M. A; CATANI, A. **Escritos de Educação**. Petrópolis:Vozes, p. 65-69. 1998.

BRASIL. Senado Federal. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas. 1988.

BRASIL. Ministério da Agricultura e do Abastecimento. Instrução normativa n. 007, de 17 de maio de 1999. Estabelece as normas de produção, envase, distribuição, identificação e de certificação de qualidade para produtos orgânicos de origem animal e vegetal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 de maio 1999. 1999.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Instrução normativa n. 006, de 10 de janeiro de 2002. Estabelece o Glossário de Termos Empregados no Credenciamento, Certificação e Inspeção da Produção Orgânica, os Critérios de Credenciamento de Entidades Certificadoras de Produtos Orgânicos, e as Diretrizes para Procedimentos de Inspeção e Certificação, constantes. **Diário Oficial da União**, 10 de janeiro de 2002. 2002.

BRASIL. Presidência da República. Lei n. 10.831. Dispõe sobre a agricultura orgânica e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 de dezembro de 2003. 2003.

BRASIL. Presidência da República. Decreto 6323. Regulamenta a Lei nº 10.831, de 23 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a agricultura orgânica, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 de dezembro de 2007. 2007.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Instrução normativa nº 19, de 28 de maio de 2009. Aprova os mecanismos de controle e informação da qualidade orgânica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 de maio de 2009. 2009.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Instrução normativa nº 46, de 6 de outubro de 2011. Estabelece o Regulamento Técnico para os Sistemas Orgânicos de Produção Animal e Vegetal, bem como as listas de Substâncias Permitidas para uso nos Sistemas Orgânicos de Produção Animal e Vegetal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 6 de outubro de 2011. 2011.

CABRAL, R. M. Custos de Transação. In: Callado, A. A. C. *et alii*. **Agronegócio**. São Paulo: Atlas. p. 103-117. 2008.

CAMPANHOLA, C.; VALARINI, P. J. A agricultura orgânica e seu potencial para o pequeno produtor. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, Brasília, V.18, n.3, p.69-101. 2001.

CAMPOS, F. F. de. **A comercialização de frutas, legumes e verduras (FLV) orgânicos e a inserção do agricultor no estado do Rio de Janeiro**. Dissertação de mestrado. PPGG-UFRJ, Rio de Janeiro 107p, 2001.

CAPORAL, F. R. **Agroecologia não é um tipo de agricultura alternativa**. Pronaf. Disponível em <<http://www.pronaf.gov.br/dater/arquivos/0730211685.pdf>>. Acessado em 06/06/2012. 2005.

COASE, R. The nature of the firm. **Economica**, v. 4, nº 16. London. p. 386-405. 1937.

COLEMAN, J. Social Capital in the Creation of Human Capital. **American Journal of Sociology**, v. 94, Supplement S95-S120, 1988.

DAROLT, M. R. **As principais correntes do movimento orgânico e suas particularidades**. Disponível em <www.planetaorganico.com> . Acessado em 20/07/2007. S/D.

DAROLT, M. R. **Por que os alimentos orgânicos são mais caros?** Disponível em: <www.planetaorganico.com> . Acessado em 20/07/2007. 2001.

DULLEY, R. D. **As diversas faces da agricultura orgânica**. Disponível em <www.planetaorganico.com>. Acessado em 20/07/2007. 2002.

FARINA, E. M. M. Q.; REZENDE, C. L. Changing competition patterns in a weak regulatory environment: the case of organic products in Brazil. In: **11th Annual World Food and Agribusiness Symposium**. Anais. Sidney, 2001.

FERES, A. M. B. O impacto das mudanças da legislação brasileira sobre a produção agropecuária orgânica: um estudo de caso no estado do Rio de Janeiro. In: **12º Encontro de Geógrafos de América Latina**. Anais. Montevideo. 2009.

FERES, A. M. B. A produção agropecuária orgânica no Estado do Rio de Janeiro e o caso da região do Brejal no município de Petrópolis/RJ. In: **20º Encontro Nacional de Geografia Agrária**. Anais. Francisco Beltrão. 2010.

FONSECA, M. F. DE A. C. **A institucionalização do mercado de orgânicos no mundo e no Brasil: uma interpretação**. Tese de doutorado. CPDA-UFRRJ. Rio de Janeiro, 476p. 2005.

FONSECA, M. F. DE A. C.; RIBEIRO, C. de B.; SIQUEIRA, A. P. P. de; MACHADO, A. P.; SILVA, G. R. R. da; ASSIS, R. L. Circuito Carioca de Feiras Orgânicas: a expansão da venda direta de alimentos orgânicos, o controle social, a regulamentação da agricultura orgânica e os princípios do comércio justo e solidário. In: **Terceiro Colóquio Agricultura Familiar e Desenvolvimento Rural**. Anais. Porto Alegre. 2011.

GITTELL, R.; VITAL, A. **Community Organizing: Building Social Capital as a Development Strategy**. Newbury Park, Calif.: Sage Publications. 196p. 1998.

HATANAK, M.; BAIN, L. B. C. Third-party certification in the global agrifood system. **Food Policy**, 30, p. 354-369. 2005.

HOCHREITER, C. **Certified with trust and solidarity? Attitude, benefits and challenges of organic farmers in participatory guarantee systems, Cacahoatán, Mexico**. Master Thesis. University of Natural Resources and Life Sciences Vienna - Department of Sustainable Agricultural Systems. Viena. 148p. 2011.

IFOAM. **The IFOAM accreditation programs**. Disponível em: <http://www.ifoam.org/about_ifoam/standards/accreditation.html>. Acessado em: 06/06/2012. S/D.

IFOAM. **IFOAM Participatory Guarantee Systems Committee – Terms of References and General Rules of Procedures**. Bonn, Germany: IFOAM. 3p. 2012.

IFOAM. **IFOAM PGS Global Database.** Disponível em:
<http://www.ifoam.org/about_ifoam/standards/pgs_projects/pgs_projects/index.php>
Acessado em : 06/06/2012. 2012.

INMETRO. **Sobre Acreditação de Organismos de Certificação.** Disponível em:
<http://www.inmetro.gov.br/credenciamento/sobre_org_cert.asp#critérios>. Acessado em
06/06/2012. S/D.

JESUS, E. L. Histórico e Filosofia da Agricultura Alternativa. **Revista Proposta PTA-FASE**, Rio de Janeiro/RJ, v. 27. 1985.

LEMOES, L. M. **O papel das políticas públicas na formação de capital social em município “novos ricos” fluminenses: o programa “saúde da família de Quissamã e o orçamento participativo de rio das Ostras.** Tese de doutorado. PPGG-UFRJ. Rio de Janeiro. 247p. 2008.

LERNOUD, A. P.; FONSECA, M. F. de A. C. (Eds.). **The workshop on alternative certification.** IFOAM, MAELA, Centro Ecológico. Torres-RS. 31p. 2004.

MEDAETS, J. P. **A construção da qualidade na produção agrícola familiar: sistemas de certificação de produtos orgânicos.** UNB, Centro de Desenvolvimento Sustentável .Brasília-DF. Tese de Doutorado. 213p. 2003.

MEDAETS, J. P.; FONSECA, M. F. de A. C. **Produção orgânica: regulamentação nacional e internacional.** Brasília: Ministério de Desenvolvimento Agrário: NEAD. 104p, 2005.

MEIRELLES, L. **Regulation of the Participatory Guarantee Systems in Brazil: A case Study.** Case study commissioned by IFOAM. 4p. 2010.

MEIRELLES, L.; SANTOS, L. C. R. dos. Ecovida agroecology network, Brazil: ‘Developing credibility’. In: IFOAM. **Participatory Guarantee Systems: 5 case studies.** Bonn, Germany: IFOAM. p. 22-33. 2008.

MOREIRA, E. V.; HESPANHOL, R. A. de M. O lugar como uma construção social. **Revista Formação**, nº 14 volume, p. 48 - 60. 2007.

NELSON, E.; TOVAR, L. G.; RINDERMAN, R. S.; CRUZ, M. A. G. Participatory organic certification: an alternative approach to maintaining the integrity of the organic label. **Agriculture and Human Values** 27 (2), p. 227-237. 2010.

NELSON, P. Information and consumer behavior. **Journal of Political Economy**, v. 78, nº2, p311-329. 1970.

NELSON, P. Advertising as information. **Journal of Political Economy**, v. 82, nº4, 729-754. 1974.

ORMOND, J. G. P.; DE PAULA, S. R. L.; FILHO, P. F.; ROCHA, L. T. M.; Agricultura orgânica: quando o passado é futuro. **BNDES Setorial**, nº 15, p 3-34. 2002.

PESSALI, H. F.; FERNANDÉZ, R. G. Teoria dos custos de transação e abordagens evolucionistas: análise e perspectivas de um programa de pesquisa pluralista. **Revista de Economia Política**, vol 21, nº2 (82), p. 99-116. 2001.

PGS WORKING GROUP. **Participatory Guarantee Systems: Shared Vision, Shared Ideals**. Bonn, Germany: IFOAM. 4p. 2007.

PORTES, A. Social Capital: Its Origins and Applications in Modern Sociology. **Annual Review of Sociology**, v. 24, p. 1-24, 1998.

PRODUCTIVITY COMMISSION. **Social Capital: Reviewing the Concept and its Policy implications**. Research Paper, AusInfo, Canberra. 89p. 2003.

PUTNAM, R. **Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy**. Princeton: Princeton University Press. 258p. 1993.

PUTNAM, R. Measurement and Consequences. **Isma Canadian Journal of Policy Research**, v. 2, n. 1, p. 1-17, 2001.

SANTOS, L. C. R. dos. **Certificação participativa em rede: um processo de certificação adequado à agricultura familiar agroecológica no sul do brasil**. PROJETO Nº 52.0847/01-6 – Relatório técnico final. CNPq. 73p. 2005.

SANTOS, M. **A natureza do espaço: técnica e tempo. Razão e emoção**. 3a Ed. São Paulo: Editora Hucitec. 384p. 1996.

SOUZA, M. C. M. de. Produtos orgânicos. In: Zylbersztajn, D. & Neves, M. F. (orgs) **Economia & Gestão dos negócios agroalimentares**. São Paulo: Pioneira, p. 385-401. 2000.

SOUZA, M. C. M. de. **Certificação de produtos orgânicos**. Disponível em <www.iea.so.gov.br> Acessado em 14/05/2007. 2001

VUYLSTEKE A., COLLET E., VAN HUYLENBROECK G., MORMONT M. Exclusion of farmers as a consequence of quality certification and standardisation. In: **83th EAAE Seminar**. Anais. 2003.

WILLIAMSON, O. E. Markets and Hierarchies: Some Elementary Considerations. **The American Economic Review**, Vol. 63, No. 2. p. 316-325. 1973.

WILLIAMSON, O. E. Transaction-Cost Economics: The Governance of Contractual Relations. **Journal of Law and Economics**, Vol. 22, No. 2. p. 233-261. 1979.

WILLIAMSON, O. E. The Economics of Organization: The Transaction Cost Approach. **American Journal of Sociology**, Vol. 87, No. 3. p. 548-577. 1981.

WILLIAMSON, O. E. The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead. **Journal of Economic Literature**, Vol. 38, No. 3. p. 595-613. 2000.

WILLER, H.; YUSSEFI, M. (Eds.). **The world of organic agriculture 2011: statistics and emerging trends**. Bonn: IFOAM. 268p. 2011.

WOOLCOCK, M. The Place of Social Capital in Understanding Social and Economic Outcomes. **Isma Canadian Journal of Policy Research**, v. 2, n. 1, p. 1-17. 2001.

WOOLCOCK, M.; NARAYAN, D. "Social Capital: Implications for development Theory, Research, and Policy." **World Bank Research Observer** 15 (2): 225–249. 2000.

WORLD BANK. *World Development Report 2000/01*. New York: Oxford University Press. 2000.

YUSSEFI, M.; WILLER, H. **The World of Organic Agriculture 2003 – Statistics and Future Prospects**. Tholey-Theley: International Federation of Organic Agriculture Movements, SOEL e FiBL. Bonn: IFOAM. 127p, 2003.

YUSSEFI, M.; WILLER, H. (2006) **The World of Organic Agriculture 2006 – Statistics and Emerging Trends**. Bonn: International Federation of Organic Agriculture Movements, SOEL e FiBL. 211p. 2006.

ZYLBERSZTAJN, D. **Estruturas de Governança e Coordenação do Agribusiness: Uma Aplicação da Nova Economia das Instituições**. Tese de livre docência. USP. São Paulo. 239p. 1995.

ZYLBERSZTAJN, D. & FARINA, E. M. M. Q. Strictly Coordinated Food-Systems: Exploring the Limits of the Coasian Firm. **International Food and Agribusiness Management Review**, 2(2). P. 249-265. 1999.